

SKRIPSI



**TINJAUAN HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL
TERHADAP PRAKTIK PERDAGANGAN KARBON
DI INDONESIA**

**OLEH:
FAY ELIZABETH PANGLEWAI
NIM B111 12 267**

**BAGIAN HUKUM INTERNASIONAL
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2017**

HALAMAN JUDUL

TINJAUAN HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL TERHADAP PRAKTIK PERDAGANGAN KARBON DI INDONESIA

SKRIPSI

Disusun sebagai Tugas Akhir dalam rangka penyelesaian studi sarjana
pada Bagian Hukum Internasional
Program Studi Ilmu Hukum

OLEH:

FAY ELIZABETH PANGLEWAI

B111 12 267

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2017**

PENGESAHAN SKRIPSI

Tinjauan Hukum Lingkungan Internasional Terhadap Praktik Perdagangan Karbon di Indonesia

Disusun dan diajukan oleh:

FAY ELIZABETH PANGLEWAI

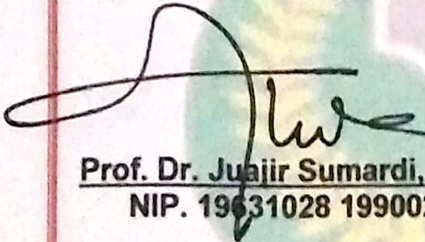
B111 12 267

Telah dipertahankan di hadapan panitia ujian skripsi yang dibentuk
dalam rangka penyelesaian pendidikan sarjana
Bagian Hukum Internasional Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
pada 15 Agustus 2017
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Panitia Ujian:

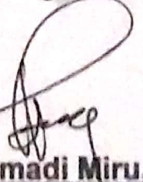
Ketua

Sekretaris


Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.
NIP. 19631028 199002 1 001


Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H.
NIP. 19581231 198703 1 014

A.n. Dekan
**Wakil Dekan Bidang Akademik
dan Pengembangan**


Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

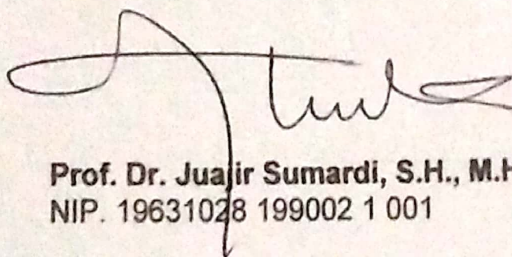
Nama : Fay Elizabeth Panglewai
Nomor Pokok : B111 12 267
Bagian : Hukum Internasional
Judul Skripsi : TINJAUAN HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL
TERHADAP PRAKTIK PERDAGANGAN KARBON DI
INDONESIA

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

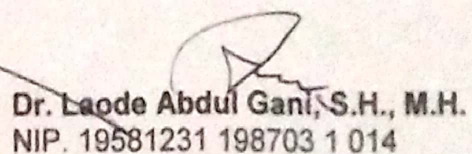
Makassar, 24 Juli 2017

Pembimbing I,

Pembimbing II,



Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.
NIP. 19631028 199002 1 001



Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H.
NIP. 19581231 198703 1 014



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jl. Perintis Kemerdekaan KM.10 Makassar 90245 Telp/Fax : (0411)584686,587219, E-mail:hukum@unhas.ac.id



PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : FAY E. PANGLEWAI
Nomor Pokok : B11112267
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Internasional
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Lingkungan Internasional Terhadap Praktik Perdagangan Karbon di Indonesia

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juli 2017

a.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan,


Prof. Dr. Ahmadi Miru,SH.,MH
NIP. 19610607 198601 1 003

ABSTRAK

FAY ELIZABETH PANGLEWAI (B111 12 267), *Tinjauan Hukum Lingkungan Internasional Terhadap Praktik Perdagangan Karbon di Indonesia*. Dibimbing oleh **Juajir Sumardi**, selaku Pembimbing I dan **Laode Abdul Gani**, selaku Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: (i) peraturan dan kelembagaan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia; dan (ii) mengetahui penerapan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia. Metode yang digunakan dalam pengumpulan data adalah studi kepustakaan untuk memperoleh data sekunder, selanjutnya data yang diperoleh diolah dan dianalisis secara kualitatif dan disajikan dalam bentuk deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (i) Indonesia telah menetapkan banyak peraturan yang mendukung pelaksanaan REDD+ di Indonesia. Namun, masih ada peraturan-peraturan yang memerlukan peraturan turunan. Peraturan-peraturan tersebut juga masih kurang mengatur mengenai hak-hak masyarakat lokal/adat dalam REDD+. Indonesia juga telah memiliki lembaga-lembaga yang dibentuk sebagai lembaga pelaksana REDD+. Lembaga-lembaga tersebut telah menghasilkan elemen-elemen yang dibutuhkan dalam pelaksanaan REDD+, seperti FREL, MRV, Stranas REDD+, dan kerangka pengaman. Namun, pengembangan pada elemen-elemen tersebut masih harus dilakukan agar pelaksanaan REDD+ di Indonesia semakin baik; (ii) Walaupun Indonesia telah memiliki lembaga dan peraturan mengenai REDD+, ternyata dalam pelaksanaannya masih ada permasalahan yang dihadapi oleh REDD+. Permasalahan tersebut merupakan permasalahan yang selama ini telah mengacaukan pengelolaan hutan Indonesia, yaitu tumpang tindih peraturan. Perlu diadakan sinkronisasi semua peraturan yang mendukung pelaksanaan REDD+ guna menyelesaikan permasalahan tumpang tindih peraturan tersebut serta koordinasi terhadap seluruh lembaga pemerintah, sehingga tata kelola kehutanan yang baik dapat tercapai.

Kata kunci: peraturan, lembaga, REDD+

ABSTRACT

FAY ELIZABETH PANGLEWAI (B111 12 267), *International Environmental Law Review on Carbon Trading Practice in Indonesia*. Supervised by **Juajir Sumardi** as Supervisor I and **Laode Abdul Gani** as Supervisor II.

The aims of this research are (i) to cognize the regulations and institutions of REDD+ in Indonesia; and (ii) to cognize REDD+ implementation in Indonesia. The data were collected through literature study which analyzed qualitatively and presented descriptively.

The results of this research show that (i) Indonesia has enacted many regulations which support REDD+ implementation in Indonesia. However, those regulations still need derivative regulations and lack of regulations on the rights of local communities in REDD+. Indonesia also has established institutions as implementing agencies of REDD+. These institutions have developed the elements needed for REDD+ implementation, such as FREL, MRV, national strategy, and safeguard. However, the development of these elements still need to be done; (ii) Even though Indonesia already has regulations and institutions on REDD+, in reality REDD+ in Indonesia still faces some problems. One of the problems is overlapping regulations, a problem that has been disrupting Indonesia forests management. It is necessary to do synchronization on all regulations which support REDD+ implementation and to do coordination on all government agencies, so the overlapping regulations can be addressed and good forest governance can be achieved.

Keywords: regulations, institutions, REDD+

KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa atas berkat dan karunia-Nya yang selalu memberikan kekuatan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: **“Tinjauan Hukum Lingkungan Internasional Terhadap Praktik Perdagangan Karbon di Indonesia”**. Skripsi ini disusun sebagai syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Skripsi ini disusun tidak lepas dari berbagai hambatan dan kesulitan, namun atas bantuan, dorongan, bimbingan, dan kerjasama dari berbagai pihak sehingga hambatan dan kesulitan tersebut dapat penulis lalui. Terima kasih yang tidak terhingga penulis haturkan kepada orang tua tercinta, **Ir. Robby L. Panglewai** dan **Dr. Grace T. Pontoh, S.E., Ak., M.Si, CA**, adik penulis **Dave D. Panglewai**, dan seluruh keluarga penulis atas cinta kasih, perhatian, motivasi, inspirasi dan dukungan yang selalu diberikan kepada penulis selama menempuh pendidikan sampai selesai.

Penulis juga menghaturkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum beserta Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I, Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H. M.H. selaku

Wakil Dekan II, dan Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III.

3. Ketua Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Dr. Iin Karita Shakarina, S.H., M.A. dan Sekretaris Bagian Hukum Internasional Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H.
4. Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H. selaku pembimbing I dan Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H. selaku pembimbing II serta Prof. Dr. Syamsuddin Muhammad Noor, S.H., M.H., Dr. Maskun, S.H., LL.M, dan Birkah Latief, S.H., M.H., LL.M sebagai tim penguji yang telah memberikan bimbingan serta masukan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini. Terima kasih pula atas segala dorongan dan dukungan yang diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Dr. Hasbir Passerangi, S.H., M.H. sebagai Penasihat Akademik atas segala bimbingan yang telah diberikan selama ini.
6. Seluruh tenaga pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmunya kepada penulis dan seluruh staff akademik serta staff perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan yang diberikan selama penulis menyelesaikan masa studi.
7. Teman-teman Petikum 2012, terutama Indah Alfiani (Mama Indah), Rahmawati Kusuma R. (Amma), Fachri Ramadhan (Bang Fachri), dan Muhammad Putra Pradipta Duwila (Oom Puput) atas segala

bantuan, dukungan, kebersamaan, dan pengalaman tidak terlupakan selama masa kuliah.

8. Keluarga besar UKM Karate-do Gojukai Indonesia Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
9. Bapak Ata dan seluruh staff Balai Pengendalian Perubahan Iklim dan Kebakaran Hutan dan Lahan Wilayah Sulawesi yang telah membantu penulis selama melakukan penelitian.
10. Teman-teman Keluarga Mahasiswa Katolik Fakultas Ekonomi dan Bisnis (KMKE) Universitas Hasanuddin.
11. Teman-teman KKN Gelombang 90 Kecamatan Sinoa, Kabupaten Bantaeng.

Penulis menyadari penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari kesalahan dan kekurangan, maka penulis dengan segala kerendahan hati membuka diri terhadap setiap masukan untuk perbaikan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dalam memberikan informasi mengenai usaha Indonesia untuk memperlambat laju perubahan iklim melalui REDD+.

Makassar, 24 Juli 2017

Fay Elizabeth Panglewai

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
A. Hukum Lingkungan Internasional.....	8
A.1. Pengertian Hukum Lingkungan Internasional.....	8
A.2. Obyek Hukum Lingkungan Internasional.....	10
A.3. Subyek Hukum Lingkungan Internasional	13
A.4. Sumber-Sumber Hukum Lingkungan Internasional.....	14
A.5. Prinsip-Prinsip Hukum Lingkungan Internasional	17
B. Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim (<i>United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC</i>) dan <i>Kyoto Protocol</i>	26
B.1. Sejarah Perundingan Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim (<i>United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC</i>) dan <i>Kyoto Protocol</i>	26

B.2. Perdagangan Karbon (<i>Carbon Trading</i>)	40
C. Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (<i>Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation/REDD+</i>) dalam Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim (<i>United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC</i>)	47
BAB III METODE PENELITIAN	57
A. Lokasi Penelitian.....	54
B. Jenis dan Sumber Data	54
C. Teknik Pengumpulan Data.....	54
D. Analisis Data.....	55
BAB IV PEMBAHASAN.....	56
A. Peraturan dan Kelembagaan Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (<i>Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation/REDD+</i>) di Indonesia .	56
A.1. Peraturan REDD+ di Indonesia	63
A.2. Kelembagaan REDD+ di Indonesia.....	87
B. Penerapan Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (<i>Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+</i>) di Indonesia.....	92
BAB V PENUTUP	95
A. Kesimpulan	95
B. Saran	96
DAFTAR PUSTAKA.....	98
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perubahan iklim merupakan salah satu permasalahan yang menjadi perbincangan hangat di dunia internasional saat ini. Perubahan iklim ini terjadi akibat adanya tumpukan gas rumah kaca (GRK) di atmosfer bumi yang menyebabkan perubahan tidak wajar pada suhu rata-rata permukaan bumi.¹ Perubahan iklim menimbulkan dampak-dampak buruk dalam kehidupan manusia, seperti mencairnya es di kutub akibat dari meningkatnya suhu air laut yang kemudian berdampak pada naiknya permukaan air laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil serta berkurangnya luas daratan akibat kenaikan permukaan laut, kekeringan yang menyebabkan gagal panen, dan kebakaran hutan.

Karena adanya dampak-dampak tersebut, maka pada tanggal 3-14 Juni 1992 Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memutuskan untuk mengadakan *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) di Rio de Janeiro, Brasil. Konferensi yang disebut juga dengan *The Earth Summit* ini menghasilkan beberapa kesepakatan, salah satunya adalah sebuah konvensi yang mengikat secara hukum (*legally binding*) yaitu Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa

¹ Rani Moediarta dan Peter Stalker, 2007, *Sisi Lain Perubahan Iklim: Mengapa Indonesia Harus Beradaptasi untuk Melindungi Rakyat Miskinnya*, United Nations Development Programme Indonesia, Jakarta, hlm. 3.

Mengenai Perubahan Iklim (*United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC*).

UNFCCC disusun dengan tujuan untuk menstabilisasi GRK di bumi.² UNFCCC memiliki lembaga pengambil keputusan tertinggi yang disebut dengan *Conference of the Parties* (COP).³ Setelah UNFCCC mulai berlaku, COP secara rutin mengadakan pertemuan setiap tahun. Dalam pertemuan COP yang diadakan setiap tahunnya itu, barulah pada COP 3, yang dilaksanakan pada tanggal 1-10 Desember 1997 di Kyoto, Jepang, negara-negara anggota UNFCCC bersepakat untuk membuat suatu komitmen yang mengikat secara hukum untuk menindaklanjuti tujuan UNFCCC. Komitmen itu dituangkan ke dalam suatu protokol yang disebut dengan *Kyoto Protocol*.

Dalam *Kyoto Protocol*, disepakati bahwa seluruh negara-negara industri wajib menurunkan emisi GRK mereka rata-rata sebesar 5,2% dari tingkat emisi di tahun 1990, sedangkan negara-negara berkembang tidak diwajibkan untuk menurunkan emisi GRK. Walaupun negara-negara berkembang tidak diwajibkan menurunkan emisi GRK, tetapi dalam *Kyoto Protocol* terdapat mekanisme yang dapat mengikutsertakan negara-negara berkembang dalam melakukan aksi penurunan emisi GRK.⁴

Mekanisme-mekanisme mitigasi perubahan iklim yang terdapat dalam *Kyoto Protocol* adalah *Joint Implementation* (JI), *Emission Trading* (ET), dan

² Diakses dari https://www.wmo.int/pages/themes/climate/international_unfccc.php pada tanggal 28 Mei 2016 pukul 10.30 WITA.

³ Diakses dari <http://unfccc.int/bodies/body/6383.php> pada tanggal 28 Mei 2016 pukul 11.58 WITA.

⁴ Diakses dari http://www.wwf.or.id/tentang_wwf/upaya_kami/iklim_dan_energi/solusikami/negotiation_kyoto_p.cfm pada tanggal 28 Mei 2016 pukul 12.15 WITA.

Clean Development Mechanism (CDM). Di antara ketiga mekanisme tersebut, hanya CDM yang mengikutsertakan negara berkembang dalam usaha untuk melakukan mitigasi perubahan iklim.

Selain ketiga mekanisme *Kyoto Protocol* tersebut, dalam UNFCCC terdapat juga mekanisme mitigasi perubahan iklim yang disebut dengan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*). Mekanisme ini menitikberatkan pada kegiatan pengurangan emisi GRK yang dihasilkan dari hilangnya hutan akibat dari deforestasi⁵ dan degradasi hutan⁶. REDD+ menjadi sebuah inisiatif yang bertujuan memperlambat hilangnya hutan dan mengurangi jumlah emisi yang dihasilkan akibat dari deforestasi dan degradasi hutan tersebut.⁷ Mekanisme ini bekerja dengan cara negara-negara berkembang yang memiliki hutan dan menjadi pelaksana REDD+ akan diberikan kompensasi jika berhasil mengurangi emisi GRK mereka yang dihasilkan dari deforestasi dan degradasi hutan. Kompensasi tersebut akan diberikan berdasarkan hasil pengurangan emisi GRK mereka yang telah

⁵ Pengertian deforestasi menurut *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO) adalah konversi lahan hutan menjadi lahan untuk pemanfaatan lain atau pengurangan luas hutan untuk jangka panjang di bawah batas minimum 10%. Menurut Peraturan Menteri Kehutanan No. P.30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), deforestasi adalah perubahan secara permanen dari areal berhutan menjadi tidak berhutan yang diakibatkan oleh kegiatan manusia. Menurut Marrakech Accord, deforestasi adalah konversi lahan hutan yang disebabkan oleh manusia menjadi areal pembukaan lahan. (Machfudh, 2012, *Istilah-Istilah dalam REDD+ dan Perubahan Iklim*, Kemenhut RI, UN-REDD, FAO, UNDP, UNEP, Jakarta, hlm. 25).

⁶ Pengertian degradasi hutan menurut Peraturan Menteri Kehutanan No. P.30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD) adalah penurunan kuantitas dan kualitas tutupan hutan dan stok karbon selama periode tertentu yang diakibatkan oleh kegiatan manusia.

⁷ Anonim, 2009, *Peliputan tentang REDD+*, diunduh dari http://www.cifor.org/publications/pdf_files/media/MCCMP1001i.pdf pada tanggal 15 Juli 2016 pukul 8.50 WITA.

terverifikasi. UNFCCC menyebut kompensasi tersebut sebagai pembayaran berdasarkan hasil (*result-based finance*).

Konsep mengenai REDD+ dalam UNFCCC pertama kali dibahas dalam COP 9 yang dilaksanakan pada tahun 2003 di Milan, Italia oleh para ilmuwan Brasil. Konsep tersebut lalu kembali dibahas ketika Papua Nugini dan Kosta Rika mengajukan kembali konsep tersebut dalam COP 11. Mereka mengajukan usul tentang insentif untuk menghindari kegiatan deforestasi dengan nama *Reducing Emissions from Deforestation in Developing Countries* (RED). Dalam COP 13, usulan tersebut berkembang dengan mengikutsertakan isu degradasi hutan sehingga RED berkembang menjadi REDD. Lalu pada COP 14, REDD berkembang menjadi REDD+, di mana pada skema REDD ditambahkan isu tentang konservasi dan pengelolaan hutan secara lestari, serta peningkatan cadangan karbon hutan.

Sebagai negara yang rentan terhadap dampak perubahan iklim, Indonesia merasa perlu untuk ikut serta dalam kegiatan mitigasi perubahan iklim. Oleh karena itu, Indonesia meratifikasi UNFCCC melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nation Framework Convention on Climate Change* (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim) dan *Kyoto Protocol* melalui Undang-Undang No. 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Kyoto Protocol to The United Nation Framework on Climate Change* (Protokol Kyoto atas Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim).

Dalam melakukan mitigasi perubahan iklim, hutan Indonesia memiliki potensi yang besar untuk menyerap emisi GRK, sebab Indonesia memiliki luas hutan lebih dari 130 juta ha.⁸ Indonesia memiliki potensi untuk menjadi penyimpan emisi GRK (*sink*) atau sebagai pengemisi GRK (*source*) dengan luas hutan tersebut. Namun realitas yang terjadi, hutan Indonesia menjadi pengemisi GRK akibat dari kerusakan hutan yang menyebabkan deforestasi dan degradasi hutan terjadi di Indonesia.⁹

Indonesia semakin menguatkan komitmennya untuk mengurangi emisi GRK yang dimilikinya karena deforestasi dan degradasi hutan tersebut. Komitmen tersebut tertuang dalam dokumen *Nationally Determined Contribution* (NDC) Indonesia yang di dalamnya tertulis bahwa Indonesia berkomitmen untuk mengurangi emisi GRK sebesar 29% dengan usaha sendiri dan sebesar 41% dengan bantuan internasional pada tahun 2030.¹⁰ Indonesia ikut serta dalam mekanisme REDD+ dalam melakukan kegiatan mitigasi perubahan iklim untuk memenuhi komitmen tersebut.

B. Rumusan Masalah

Pelaksanaan REDD+ memerlukan berbagai persiapan baik dari segi peraturan perundang-undangan maupun kelembagaan untuk mendukung

⁸ Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+ Indonesia, 2012, *Strategi Nasional REDD+*, hlm. 4.

⁹ Ica Wulansari, "Deforestasi di Indonesia dan Mekanisme REDD", Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional, Volume 6 No. 2, September 2010, hal. 55, diakses dari https://www.academia.edu/4964280/Deforestasi_di_Indonesia_dan_Mekanisme_REDD pada tanggal 18 Juli 2016 pukul 5.11 WITA.

¹⁰ Republik Indonesia, *Intended Nationally Determined Contribution Republic of Indonesia*, hlm. 2

pelaksanaan REDD+ tersebut. Oleh karena itu, rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peraturan dan kelembagaan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk.

1. Mengetahui peraturan dan kelembagaan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia.
2. Mengetahui penerapan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi bagi akademisi dan masyarakat tentang usaha untuk memperlambat laju perubahan iklim di Indonesia melalui pengurangan emisi dari deforestasi dan

degradasi hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hukum Lingkungan Internasional

A.1. Pengertian Hukum Lingkungan Internasional

Alexander Kiss mendefinisikan hukum lingkungan internasional sebagai.¹¹

“International environmental law is a branch of public international law. While agreements devoted to aspects of environmental protection have developed their own particularities, the structures and norms of international law provide the basic legal framework for the field. Within this framework, international rules having quite varied objectives often need to be included as part of international environmental law, because they have a significant environmental impact. The first fishing treaties, for example, were primarily intended to prevent conflicts between fishermen of different nationalities and to protect local economies. Fulfillment of these objectives nonetheless fostered the concept of sustainable exploitation, permitting the maintenance and renewal of fish stocks. Similarly, norms to standardize the performance of internal combustion engines, originally adopted by the European Union in order to facilitate trade within the region, have led to cleaner technology and reductions in engine noise and the emission of noxious gases. In sum, the field of international environmental law encompasses large parts of public international law as well as being subsumed within its basic structure.”

Hukum lingkungan internasional merupakan bagian dari hukum internasional publik. Struktur dan norma-norma hukum internasional memberikan kerangka hukum dasar dalam perjanjian-perjanjian yang ditujukan untuk melindungi lingkungan walaupun perjanjian-perjanjian tersebut telah mengembangkan ciri khas mereka sendiri. Dalam kerangka

¹¹ Alexandre Kiss and Dinah Shelton, 2007, *Guide to International Environmental Law*, Koninklijke Brill NV, Leiden, hlm. 1.

hukum dasar tersebut, aturan internasional memiliki tujuan yang cukup bervariasi dan sering perlu dimasukkan sebagai bagian dari hukum lingkungan internasional, karena memiliki dampak lingkungan yang cukup besar. Contohnya perjanjian-perjanjian tentang perikanan, terutama yang ditujukan untuk mencegah konflik antara nelayan dari negara-negara yang berbeda dan untuk melindungi ekonomi lokal. Pemenuhan tujuan tersebut tetap dipupuk konsep eksploitasi berkelanjutan, yang memungkinkan pemeliharaan dan pembaruan stok ikan. Demikian pula, norma-norma untuk standarisasi kinerja mesin pembakaran internal, awalnya norma-norma tersebut diadopsi oleh Uni Eropa dalam rangka memfasilitasi perdagangan di kawasan Eropa. Norma-norma tersebut telah menciptakan keadaan yang menjadikan teknologi ramah lingkungan lebih dikembangkan, misalnya teknologi yang dapat mengurangi kebisingan mesin dan teknologi rendah emisi gas beracun. Hal ini membuktikan bahwa hukum lingkungan internasional merupakan bagian dari hukum internasional publik.

Philippe Sands mendefinisikan hukum lingkungan internasional¹², *“International environmental law comprises those substantive, procedural and institutional rules of international law which have as their primary objective the protection of the environment,”* yang berarti hukum lingkungan internasional adalah aturan-aturan substantif, prosedural dan institusional dari hukum internasional yang dibentuk dengan tujuan untuk melindungi lingkungan.

¹² Philippe Sands, 2003, *Principles of International Environmental Law*, Second Edition, Cambridge University Press, New York, hlm. 15.

Berdasarkan pengertian hukum lingkungan internasional yang telah dijabarkan dapat disimpulkan bahwa hukum lingkungan internasional adalah aturan-aturan hukum internasional publik berupa aturan-aturan substantif, prosedural dan institusional yang dibentuk dengan tujuan untuk melindungi lingkungan, membentuk kerja sama antar negara dalam bidang lingkungan, dan mencegah serta menyelesaikan konflik antar negara yang berhubungan dengan permasalahan lingkungan.

A.2. Obyek Hukum Lingkungan Internasional

Menurut Ida Bagus Wyasa Putra, obyek hukum internasional dapat diklasifikasikan atas tiga bagian yaitu.¹³

A.2.1. Lingkungan Hidup Sebagai Bagian Wilayah Suatu Negara (*under national jurisdiction*)

Lingkungan hidup sebagai bagian wilayah suatu negara tunduk kepada kedaulatan dan yurisdiksi suatu negara. Oleh karena itu, terhadap lingkungan hidup dalam status demikian berlaku prinsip-prinsip kedaulatan dan yurisdiksi negara, sebagaimana yang dijelaskan dalam Resolusi Umum PBB No. 3281 (XXIX) tentang *Charter of Economic Right and Duties of States* bahwa, *“Every State has and shall freely exercise full permanent sovereignty, including prosession, use, and disposal, over all its wealth, natural resources and economic activities.”*

¹³ Ida Bagus Wyasa Putra, 2003, *Hukum Lingkungan Internasional: Perspektif Bisnis Internasional*, Refika Aditama, Bandung dalam Yusran Adrian Nisar, 2016, *“Implementasi Convention on Biological Diversity 1992 Pada Sektor Kelautan di Indonesia”*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 24-27.

Namun, kedaulatan suatu negara dalam pemanfaatan sumber daya alam yang dimilikinya tetap diimbangi dengan kewajiban untuk memastikan bahwa pemanfaatan sumber daya alam tersebut tidak menimbulkan kerugian terhadap negara atau pihak lain yang berada di luar dari wilayah yurisdiksinya. Sebagaimana yang termuat dalam prinsip 21 Deklarasi Stockholm 1972 (*Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*) bahwa.

“States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law the sovereign right to exploit their own natural resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other states or of areas beyond the limits of national jurisdictions.”

A.2.2. Lingkungan Hidup Yang Berada di Luar Wilayah Suatu Negara (*beyond the limits of national jurisdiction*)

Lingkungan hidup yang berada di luar wilayah suatu negara adalah kawasan-kawasan baik karena sifatnya yang tidak mungkin dikuasai maupun karena masyarakat internasional menyepakati untuk tidak menempatkan kawasan-kawasan tersebut sebagai bagian dari wilayahnya. Terhadap kedudukan lingkungan hidup demikian itu berlaku kesepakatan negara-negara, baik yang dikukuhkan melalui suatu perjanjian maupun yang lahir dari hukum kebiasaan internasional (*international customary law*).

A.2.3. Lingkungan Hidup Sebagai Suatu Keseluruhan (*global environment*)

Sejak tahun 1970-an berkembang pandangan tentang lingkungan hidup, lebih tegas lagi disebutkan sebagai lingkungan hidup bumi, sebagai suatu keseluruhan (*wholeness*), yang diberi lingkungan hidup global (*global environment*). Pandangan ini memandang lingkungan hidup bumi sebagai suatu ekosistem besar, tempat satu-satunya manusia dapat hidup dan menggantungkan kehidupannya, yang keterlanjutan daya dukungnya tergantung kepada stabilitas kualitas elemen-elemennya. Laporan *World Commission on Environment and Development* (WCED) yang berjudul *Our Common Future* menulis permulaan laporan dengan menyatakan.

“In the middle of the 20th century, we saw our planet from space for first time From space, we see a small and fragile ball dominated not by human activity and edifice but by a pattern of clouds, oceans, greenery, and soils. ... we can see and study the earth as an organism whose health depends on the health of all its parts.”

Pandangan demikian melahirkan konsep baru dalam pengaturan internasional perihal pemanfaatan dan perlindungan lingkungan hidup, yang antara lain ditandai dengan lahirnya konsep *global environment*, lingkungan hidup sebagai warisan bersama umat manusia (*common heritage of mankind*), lingkungan hidup sebagai obyek kepentingan bersama (*common interest*), krisis global (*global* atau *interlocking crisis*), usaha bersama untuk mengatasi masalah lingkungan (*common efforts*), dan lain-lain.

Oleh karena itu, pandangan tentang konsep *global environment* semakin menguat, bahwa elemen-elemen lingkungan global pada hakikatnya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan membentuk serta

memengaruhi kualitas lingkungan hidup secara keseluruhan, yaitu lingkungan hidup yang terdiri dari elemen-elemen yang berada di dalam wilayah suatu negara, seperti air, tanah, hutan, flora, fauna dan keragaman hayati, dan elemen-elemen lain yang karena sifat atau letaknya tidak dapat dijadikan obyek pemilikan suatu negara, seperti ozon, udara yang senantiasa bergerak, lapisan atmosfer, dan elemen-elemen lain yang berada di luar wilayah setiap negara. Sehingga memungkinkan gerakan-gerakan, usaha-usaha dan partisipasi yang bersifat internasional, yang menembus batas-batas kedaulatan negara, untuk bersama-sama mengatur pemanfaatan dan pengelolaan elemen-elemen lingkungan hidup bumi.

A.3. Subyek Hukum Lingkungan Internasional

Hukum lingkungan internasional adalah bagian dari hukum internasional. Oleh karena itu, hukum internasional merupakan kerangka dasar dari hukum lingkungan internasional sehingga subyek hukum lingkungan internasional merupakan subyek hukum internasional pada umumnya, yaitu negara, organisasi internasional, dan subyek hukum internasional bukan negara lainnya.

Dalam hukum lingkungan internasional, ada peningkatan peran subyek-subyek bukan negara, terutama subyek-subyek privat yang sebenarnya tidak diterima sebagai subyek hukum internasional, sebab atas dasar konsep *Global Environment* yang dideskripsikan dalam obyek hukum lingkungan internasional, ada pemberian kesempatan dan pengakuan oleh negara-negara terhadap peran subyek-subyek bukan negara, dan atas dasar

gerakan humanisme universal yang lahir dari konsep *Global Environment* yang menempatkan manusia untuk bergerak bersama-sama dalam gerakan lingkungan internasional untuk menentukan sikap terhadap tindakan yang bersifat merusak lingkungan hidup.¹⁴

A.4. Sumber-Sumber Hukum Lingkungan Internasional

Hukum lingkungan internasional merupakan bagian dari hukum internasional, maka sumber-sumber hukum lingkungan internasional pun sama dengan sumber-sumber hukum internasional. Sumber-sumber hukum internasional sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/ICJ*) adalah.

A.4.1. Perjanjian Internasional

Perjanjian internasional adalah perjanjian yang diadakan di antara anggota-anggota masyarakat bangsa-bangsa dan mempunyai tujuan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu bagi para pihak yang mengadakannya. Suatu perjanjian dapat disebut sebagai perjanjian internasional apabila perjanjian tersebut diadakan oleh anggota-anggota masyarakat internasional, yaitu perjanjian yang dibuat antara negara dengan negara, negara dengan organisasi internasional, organisasi internasional dengan organisasi internasional yang lain, dan subyek hukum internasional dengan subyek hukum internasional lainnya.¹⁵ Suatu perjanjian internasional dapat berupa *memorandum of understanding* (MoU), traktat (*treaty*), konvensi

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 28.

¹⁵ Muhammad Ashri, 2012, *Hukum Perjanjian Internasional: Dari Pembentukan Hingga Akhir Berlakunya*, Arus Timur, Makassar, hlm. 3.

(*convention*), persetujuan (*agreement*), *charter*, *protocol*, deklarasi (*declaration*), *letter of intent*, dan sebagainya.

A.4.2. Hukum Kebiasaan Internasional

Hukum kebiasaan berasal dari praktik negara-negara melalui sikap dan tindakan yang diambilnya dalam menghadapi suatu persoalan. Bila suatu negara mengambil suatu kebijakan dan kebijakan tersebut diikuti oleh negara-negara lain dan dilakukan berkali-kali tanpa adanya protes atau tantangan dari pihak lain maka secara berangsur-angsur terbentuklah suatu kebiasaan. Terbentuknya suatu hukum kebiasaan didasari oleh praktik yang sama, dilakukan secara konstan, tidak ada pihak yang menentang dan diikuti oleh banyak negara. Dengan cara demikian hukum kebiasaan terbentuk, yang semakin lama semakin bertambah kuat dan berlaku secara universal karena diikuti oleh banyak negara.¹⁶

Dalam hal-hal tertentu, hukum kebiasaan lebih menguntungkan daripada ketentuan-ketentuan hukum positif karena sifatnya yang cukup fleksibel. Hukum kebiasaan dapat berubah sesuai perkembangan kebutuhan internasional sedangkan perubahan terhadap ketentuan-ketentuan hukum positif harus melalui proses yang lama.¹⁷

A.4.3. Prinsip-Prinsip Hukum Umum

Prinsip-prinsip hukum umum adalah konsep peraturan-peraturan yang terdapat di dalam berbagai sistem hukum nasional yang ada di dunia dan

¹⁶ Boer Mauna, 2011, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Edisi Kedua, PT Alumni, Bandung, hlm. 10-11.

¹⁷ *Ibid.*

dapat diaplikasikan dalam hubungan internasional.¹⁸ Walaupun prinsip-prinsip ini diambil dari sistem hukum nasional negara-negara yang berbeda dan sistem hukum nasional negara-negara tersebut berbeda satu sama lain, namun pokok dari prinsip-prinsip tersebut tetap sama. Prinsip-prinsip hukum umum sering digunakan untuk mengisi kekosongan yang terdapat dalam hukum internasional.¹⁹

A.4.4. Keputusan-Keputusan Peradilan

Satu-satunya pengadilan yudisial internasional permanen yang ada dan memiliki yurisdiksi umum adalah Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/ICJ*). ICJ telah mengeluarkan banyak keputusan-keputusan dan opini nasihat mengenai masalah-masalah internasional yang telah memberikan sumbangan terhadap perkembangan yurisprudensi internasional.²⁰

Patut diperhatikan bahwa bukan berarti setiap keputusan yang dikeluarkan oleh ICJ telah menciptakan kaidah hukum internasional yang mengikat. Hal tersebut tertera pada Pasal 59 Statuta ICJ yang menyatakan "*The decision of the Court has no binding force except between the parties and in respect of that particular case*", yang berarti keputusan-keputusan ICJ tidak memiliki kekuatan yang mengikat kecuali terhadap para pihak dan berhubungan dengan perkara-perkara khusus. ICJ menggunakan keputusan-keputusan terdahulu sebagai pedoman dalam menjelaskan atau

¹⁸ Alexandre Kiss and Dinah Shelton, *op.cit*, p. 8

¹⁹ Boer Mauna, *op.cit*, hlm. 11.

²⁰ J. G. Starke, 2010, *Pengantar Hukum Internasional 1*, Edisi Kesepuluh, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 57.

membedakan kaidah-kaidah khusus, prinsip-prinsip hukum internasional, dan pertimbangan-pertimbangan yang mendasari dikeluarkannya keputusan-keputusan terdahulu tersebut.²¹

A.4.5. Karya-Karya Para Ahli

Karya-karya para ahli yang termashyur diakui oleh Statuta ICJ sebagai sumber tambahan yang memberikan penguatan terhadap suatu norma hukum. Karya-karya para ahli akan dipertimbangkan apabila tidak ada perjanjian yang mengatur, tidak ada hukum kebiasaan internasional, dan tidak ada prinsip-prinsip hukum umum yang dapat diterapkan terhadap suatu masalah hukum internasional.²²

A.5. Prinsip-Prinsip Hukum Lingkungan Internasional

A.5.1. Prinsip Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*)

Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhannya.²³ Definisi ini pertama kali tertera dalam *Brundtland Report* yang menuliskan bahwa *sustainable development* adalah “*development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generation to meet their own needs*”.

²¹ *Ibid.*

²² Lal Kurukulasuriya and Nicholas A. Robinson (ed), 2006, *Training Manual on International Environmental Law*, UNEP, Nairobi, hlm. 9.

²³ Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana (ed), *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, USAID, hlm. 49.

Susan Smith mengartikan *sustainable development* sebagai meningkatkan mutu hidup generasi sekarang dan mencadangkan modal atau sumber alam bagi generasi mendatang.²⁴ Menurutnyanya dengan cara tersebut dapat dicapai empat hal, yaitu.²⁵

- a. Pemeliharaan hasil-hasil yang dicapai secara berkelanjutan atas sumber daya yang dapat diperbaharui.
- b. Melestarikan dan menggantikan sumber alam yang tidak dapat diperbaharui.
- c. Pemeliharaan sistem-sistem pendukung ekologis.
- d. Pemeliharaan atas keanekaragaman hayati.

A.5.2. Prinsip Keadilan Intragenerasi (*Intragenerational Equity*)

Prinsip keadilan intragenerasi tercermin dalam Prinsip 5 dan Prinsip 6 *Rio Declaration on Environment and Development*. Prinsip 5 menyatakan.

“All states and all people shall cooperate in the essential task of eradicating poverty as an indispensable requirement for sustainable development, in order to decrease the disparities in standards of living and better needs of the majority of the people of the world.”

Semua negara dan semua orang harus bekerja sama dalam memberantas kemiskinan sebagai persyaratan yang sangat penting dalam mencapai pembangunan berkelanjutan, agar kesenjangan dalam standar kehidupan dapat berkurang serta memenuhi kebutuhan masyarakat dunia dengan lebih baik. Prinsip 6 menyatakan.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 49-50

²⁵ *Ibid.*, hlm. 50

“The special situation and needs of developing countries, particularly the least developed and those most environmentally vulnerable, shall be given special priority. International actions in the field of environment and development should also address the interests and needs of all countries.”

Situasi khusus dan kebutuhan negara-negara berkembang, terutama yang paling kurang berkembang dan negara-negara yang paling rentan terhadap kerusakan lingkungan, harus diberikan prioritas khusus. Tindakan internasional di bidang lingkungan dan pembangunan juga harus memerhatikan kepentingan dan kebutuhan semua negara.

Prinsip *intragenerational equity* ini menyatakan bahwa kemiskinan dan kesenjangan kehidupan dalam masyarakat merupakan masalah-masalah yang harus diatasi. Oleh karena itu, akses pemanfaatan sumber daya alam tidak boleh dimonopoli hanya oleh orang atau kelompok tertentu, tetapi dimanfaatkan sebagai modal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.²⁶

A.5.3. Prinsip Keadilan Antargenerasi (*Intergenerational Equity Principle*)

Prinsip ini dirumuskan dalam Prinsip 3 *Rio Declaration on Environment and Development* yang menyatakan *“the right to development must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations.”* Prinsip ini menyatakan bahwa pemanfaatan sumber daya alam oleh generasi sekarang tidak boleh mengorbankan kebutuhan generasi yang akan datang. Generasi sekarang memiliki kewajiban untuk memanfaatkan sumber daya alam secara hemat dan bijaksana serta melaksanakan konservasi sumber daya alam, sehingga

²⁶ Takdir Rahmadi, 2013, *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 19.

sumber daya alam masih tersisa dalam kualitas dan kuantitas yang cukup untuk dimanfaatkan oleh generasi yang akan datang.²⁷

A.5.4. Prinsip Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle/PPP*)

Prinsip Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle/PPP*) tercantum dalam *OECD Council Recommendation on Guiding Principles Concerning the International Economic Aspects of Environmental Policies* pada tahun 1972 (*OECD Recommendation 1972*), yang menyatakan.

“The principle to be used for allocating costs of pollution prevention and control measures to encourage rational use of scarce environmental resources and to avoid distortions in international trade and investment is the so-called ‘Polluter-Pays Principle’. This principle means that the polluter should bear the expenses of carrying out the above-mentioned measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state. In other words, the cost of these measures should be reflected in the cost of goods and services which cause pollution in production and/or consumption. Such measures should not be accompanied by subsidies that would create significant distortions in international trade and investment.”

Prinsip ini pada intinya menyatakan bahwa pencemar harus menanggung beban atau biaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran yang ditimbulkan, untuk mendorong pemanfaatan sumber daya alam yang rasional dan menghindari terjadinya penyimpangan dalam perdagangan dan investasi internasional. Beban atau biaya tersebut harus tercermin dalam biaya barang dan jasa yang menimbulkan polusi dalam proses produksi dan/atau konsumsi.

Prinsip tersebut rupanya membawa sikap negatif. Banyak negara maupun perusahaan dengan sewenang-wenang melakukan kerusakan dan

²⁷ Ibid., hlm. 15

pencemaran lingkungan. Hal ini terjadi karena mereka menganggap bahwa mereka telah mengikuti berbagai macam peraturan lingkungan dengan membayar biaya untuk melakukan kerusakan dan pencemaran lingkungan. Merujuk pada kejadian tersebut, PPP pun diperluas dengan mewajibkan pencemar untuk membayar biaya terhadap kerusakan lingkungan yang terjadi. Hal tersebut tercantum dalam Prinsip 16 *Rio Declaration on Environment and Development 1992*, yang menyatakan.

“national authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment.”

PPP dalam *Rio Declaration on Environment and Development* ini menyatakan bahwa pemerintah harus mendorong internalisasi biaya lingkungan dan penggunaan instrumen ekonomi dengan mempertimbangkan bahwa pencemar harus menanggung biaya pencemaran dengan memperhatikan kepentingan umum dan tanpa mengganggu perdagangan dan investasi internasional. Biaya internalisasi lingkungan hidup dalam PPP biasanya diberlakukan dalam bentuk pajak dan *tradable permits* (izin pencemaran yang dapat diperdagangkan).

Pajak akan dibayar dalam bentuk biaya polusi atau cukai atas penjualan produk yang dalam proses pembuatannya menghasilkan polusi. Dalam *tradable permits*, pemerintah pertama-tama menetapkan batasan jumlah polusi yang dapat dikeluarkan oleh suatu industri lalu mendistribusikan izin tersebut kepada perusahaan-perusahaan dalam industri tersebut.

Perusahaan-perusahaan tersebut lalu dapat menjual izin tersebut tergantung dari kebutuhan mereka dan kemampuan mereka untuk menemukan cara mengurangi polusi.²⁸ Dengan cara-cara tersebut, para pencemar dibuat untuk membayar biaya pencemaran.

A.5.5. Prinsip Tindakan Pencegahan (*Preventive Action*)

Prinsip ini menyatakan bahwa lebih baik mencegah kerusakan lingkungan daripada menanggulangi kerusakan lingkungan dan/atau memberikan ganti rugi atas kerusakan lingkungan.²⁹ Prinsip ini dirumuskan dalam Prinsip 11 *Rio Declaration on Environment and Development* yang menyatakan “*States shall enact effective environmental legislation....*” Prinsip ini menekankan pentingnya langkah-langkah antisipasi untuk mencegah kerusakan lingkungan dan setiap negara diberi kewajiban untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan dan tidak boleh membiarkan kerusakan lingkungan terjadi.³⁰

A.5.6. Prinsip Kehatian-hatian (*The Precautionary Principle*)

Prinsip ini dirumuskan dalam Prinsip 15 *Rio Declaration on Environment and Development* yang menyatakan.

“In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by states according to capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.”

²⁸ Roy E. Cordato, 2001, *The Polluter Pays Principle: A Proper Guide for Environmental Policy*, Institute for Research on the Economics of Taxation, Washington, hlm. 3

²⁹ Elli Louka, 2006, *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order*, Cambridge University Press, New York, hlm. 50.

³⁰ Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana (ed), *op.cit.*, hlm. 61.

Prinsip ini mengakui bahwa kepastian atas temuan dan pembuktian ilmiah sering terlambat untuk dapat digunakan sebagai dasar untuk membuat kebijakan atau pengambilan keputusan. Hal ini terjadi karena ada perbedaan pandangan dari para ahli tentang kerugian kerusakan lingkungan.³¹ Oleh karena itu, prinsip ini menekankan tidak ada atau kekurangan temuan dan pembuktian ilmiah tidak dapat dijadikan alasan untuk tidak melakukan atau menunda upaya-upaya pencegahan kerusakan lingkungan terutama jika ancaman kerusakan itu bersifat serius dan permanen.

A.5.7. Prinsip Kedaulatan dan Tanggung Jawab Negara (*Sovereign Rights and Environmental Responsibility*)

Prinsip ini dirumuskan dalam Prinsip 2 *Rio Declaration on Environment and Development* yang menyatakan bahwa.

“States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.”

Prinsip ini mengakui kedaulatan setiap negara untuk memanfaatkan setiap sumber daya alam yang dimiliki atau berada dalam yurisdiksi negara bersangkutan, sesuai dengan pengakuan Piagam PBB dan prinsip-prinsip hukum internasional. Namun, kedaulatan tersebut harus disertai dengan tanggung jawab untuk menjaga pemanfaatan sumber daya alam tersebut agar tidak merugikan negara lain.

³¹ Takdir Rahmadi, *op.cit.*, hlm. 20-21.

A.5.8. *Access to Environmental Information, Public Participation in Environmental Decision, Equal Access and Non-Discrimination*

Prinsip ini dirumuskan dalam Prinsip 10 *Rio Declaration on Environment and Development* yang menyatakan bahwa.

“Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.”

Prinsip ini menegaskan bahwa pengelolaan lingkungan bukan hanya tugas atau urusan dari pemerintah, masyarakat juga memegang peranan penting dalam pengelolaan lingkungan baik secara perorangan maupun kelompok. Unsur penting dari konsep peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan adalah mereka memiliki hak untuk memperoleh informasi, ikut berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, dan mempertahankan hak-hak mereka di bidang lingkungan. Oleh karena itu, negara perlu membuat, menyediakan dan mengembangkan prosedur administrasi maupun hukum yang memungkinkan masyarakat untuk mengakses informasi, ikut berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, dan mempertahankan hak-hak mereka di bidang lingkungan.³²

³² Takdir Rahmadi, *op.cit.*, hlm. 22-23.

A.5.9. Prinsip Tanggung Jawab Bersama Tetapi Berbeda (*Common but Differentiated Responsibility*)

Prinsip ini dirumuskan dalam Prinsip 7 *Rio Declaration on Environment and Development* yang menyatakan.

“States shall cooperate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth's ecosystem. In view of the different contributions to global environmental degradation, States have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit of sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command.”

Prinsip ini menyatakan bahwa setiap negara memiliki tanggung jawab yang berbeda dalam melindungi lingkungan karena tidak semua negara memberikan kontribusi pada tingkat yang sama terhadap degradasi lingkungan dan tidak semua negara memiliki sumber daya yang sama untuk menghadapi masalah lingkungan. Prinsip ini lebih menekankan kepada negara-negara maju untuk lebih berperan aktif dalam menanggulangi masalah perubahan iklim mengingat industri negara-negara maju banyak menyumbangkan emisi GRK dan negara-negara maju pula yang memiliki sumber daya yang cukup memadai untuk menanggulangi permasalahan perubahan iklim. Negara-negara maju diminta untuk memberikan bantuan dana dan alih teknologi kepada negara-negara berkembang untuk membantu mereka dalam menghadapi permasalahan perubahan iklim.

B. Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim (*United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC*) dan *Kyoto Protocol*

B.1. Sejarah Perundingan Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim (*United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC*) dan *Kyoto Protocol*

Dampak-dampak yang timbul akibat perubahan iklim sangat meresahkan masyarakat internasional. Dibutuhkan komitmen bersama untuk memperlambat laju perubahan iklim tersebut. Karena itu, diadakan konferensi yang membahas masalah perubahan iklim.

Konferensi internasional pertama yang diadakan untuk membahas masalah perubahan iklim adalah *The First World Climate Conference* yang diadakan pada tanggal 12-13 Februari 1979 di Jenewa, Swiss. Konferensi ini mengakui bahwa perubahan iklim merupakan suatu masalah global yang serius. Dalam konferensi ini dilakukan pengkajian secara ilmiah tentang pengaruh perubahan iklim terhadap aktivitas manusia. Konferensi ini juga diadakan sebagai ajakan kepada seluruh pemerintah di dunia untuk mengantisipasi dan mencegah perubahan iklim. Hal ini ditindaklanjuti dengan pembentukan *World Climate Programme* (WCP) dengan arahan *World Meteorological Organization* (WMO), *United Nations Environment Programme* (UNEP) dan *International Council of Scientific Unions* (ICSU).³³

Pada bulan November 1988 WMO dan UNEP membentuk *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC). Tugas IPCC adalah menilai secara komprehensif, obyektif, dan transparan seluruh informasi yang

³³ Diakses dari http://unfccc.int/essential_background/background_publications_htmlpdf/climate_change_information_kit/items/300.php pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 17.52 WITA.

relevan untuk memahami risiko perubahan iklim terhadap lingkungan dan sosial-ekonomi serta menilai pilihan-pilihan untuk melakukan adaptasi dan mitigasi perubahan iklim.³⁴ IPCC memiliki tiga kelompok kerja (*working group*)³⁵, yaitu.

- a. *Working Group I*, bertugas untuk menilai aspek fisik sistem iklim dan perubahan iklim secara ilmiah.
- b. *Working Group II*, bertugas untuk menilai kerentanan sistem sosial-ekonomi dan sistem alam terhadap perubahan iklim, konsekuensi dari perubahan iklim, serta pilihan-pilihan untuk beradaptasi dengan perubahan iklim.
- c. *Working Group III*, bertugas untuk menilai pilihan-pilihan untuk melakukan mitigasi perubahan iklim serta meningkatkan kegiatan-kegiatan yang dapat mengurangi emisi GRK.

Pada tanggal 3-14 Juni 1992 *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) diadakan di Rio de Janeiro, Brasil. Konferensi yang juga dikenal sebagai *The Earth Summit* ini menghasilkan beberapa kesepakatan, salah satunya adalah *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC). UNFCCC mulai berlaku pada tanggal 21 Mei 1994.³⁶

³⁴ Diakses dari http://www.ipcc.ch/organization/organization_history.shtml pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 20.00 WITA.

³⁵ Diakses dari http://www.ipcc.ch/working_groups/working_groups.shtml pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 20.03 WITA.

³⁶ Diakses dari <http://www.un.org/geninfo/bp/envirp2.html> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 22.02 WITA.

Negara-negara anggota UNFCCC terbagi ke dalam tiga kelompok utama sesuai dengan komitmen yang diberikan kepada tiap-tiap negara, yaitu.³⁷

- a. Annex I, terdiri dari negara-negara yang merupakan anggota *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) dan negara-negara yang sedang mengalami transisi ekonomi (*economies in transition*/EITs).
- b. Annex II, terdiri dari negara-negara anggota OECD dalam Annex I. Mereka diminta untuk memberikan dukungan dana dan teknis kepada negara-negara berkembang dan negara-negara EITs dalam melakukan mitigasi perubahan iklim.
- c. Non-Annex, terdiri dari negara-negara berkembang yang rentan terhadap dampak negatif perubahan iklim.

Negara-negara anggota UNFCCC bertemu setiap tahun untuk mendiskusikan hal-hal yang perlu dilakukan untuk mengatasi perubahan iklim. Pertemuan tersebut disebut dengan *Conference of the Parties* (COP). Dalam COP ini, segala keputusan yang berhubungan dengan usaha masyarakat internasional untuk mengatasi laju perubahan iklim diputuskan.

COP 1 diadakan pada tanggal 28 Maret-7 April 1995 di Berlin, Jerman. Pertemuan ini menghasilkan keputusan yang dikenal sebagai *Berlin Mandate* yang memuat kesepakatan negara-negara anggota UNFCCC untuk membuat suatu perjanjian untuk menguatkan komitmen negara-negara maju dalam

³⁷ Diakses dari http://unfccc.int/parties_and_observers/items/2704.php pada tanggal 9 Juni 2016 pukul 16.33 WITA.

melaksanakan UNFCCC serta membentuk dua badan pengawas yaitu *the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice* (SBSTA) dan *the Subsidiary Body for Implementation* (SBI) untuk mengawasi pelaksanaan UNFCCC.³⁸

COP 2 diadakan pada tanggal 8-19 Juli 1996 di Jenewa, Swiss. Dalam pertemuan ini dibahas perlunya dukungan teknis dan finansial bagi negara-negara berkembang dalam upaya meningkatkan kemampuan mereka untuk menerapkan komitmen mereka di bawah UNFCCC. Dibahas pula tentang *Quantified Emissions Limitation and Reduction Objectives* (QELROs) yang berbeda untuk tiap-tiap negara dan percepatan pembahasan *Berlin Mandate* agar suatu perjanjian yang dapat menguatkan komitmen negara-negara maju dalam melaksanakan UNFCCC dapat segera terbentuk sehingga dapat diadopsi pada COP 3.³⁹

COP 3 diadakan pada tanggal 1-10 Desember 1997 di Kyoto, Jepang. Dalam pertemuan ini *Kyoto Protocol* disepakati. *Kyoto Protocol* mewajibkan negara-negara maju untuk menurunkan emisi GRK yang dimilikinya. Mereka dapat menurunkan emisi GRK melalui tiga mekanisme, yaitu *Joint Implementation* (JI), *Emission Trading* (ET), dan *Clean Development Mechanism* (CDM).

³⁸ UNFCCC, 1995, *Report Of The Conference Of The Parties On Its First Session, Held At Berlin From 28 March To 7 April 1995*, diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.00 WITA.

³⁹ UNFCCC, 1996, *Report Of The Conference Of The Parties On Its Second Session, Held At Geneva From 8 To 19 July 1996*, diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.05 WITA.

a. *Joint Implementation* (JI)

Mekanisme JI diatur dalam Pasal 6 *Kyoto Protocol*. JI memberikan kesempatan bagi negara Annex I untuk melakukan pengurangan atau pembatasan emisi agar memperoleh *Emission Reduction Units* (ERUs) dari proyek pengurangan emisi atau penyerapan emisi dari negara Annex I yang lain. Satu ERUs setara dengan satu ton CO₂ yang bisa dihitung sebagai upaya untuk mencapai target *Kyoto Protocol*. Dalam JI negara yang menjadi tempat proyek dilakukan mendapat keuntungan dari investasi asing dan alih teknologi.⁴⁰

b. *Emission Trading* (ET)

Target pengurangan emisi diwujudkan melalui jatah emisi yang dikenal dengan *assigned amount* (jatah yang diperbolehkan). Jatah emisi dibagi ke dalam *Assigned Amount Units* (AAUs) atau unit jatah yang disepakati. Konsep ini mendasari skema perdagangan emisi dan secara hukum tercantum dalam Pasal 17 *Kyoto Protocol*. Perdagangan emisi dalam skema ET membolehkan sebuah negara Annex I untuk menyimpan unit pengurangan emisi dari jumlah yang ditentukan. Cadangan yang berlebihan tersebut dapat dijual ke negara Annex I lainnya.⁴¹ ET memungkinkan negara maju untuk menjual

⁴⁰ Mumu Muhajir, 2010, *REDD di Indonesia: Ke Mana Akan Melangkah?*, HuMA, Jakarta, hlm. 44

⁴¹ *Ibid*, hlm. 45

kredit penurunan emisi GRK kepada negara maju lain tanpa melalui kerja sama proyek.⁴²

c. *Clean Development Mechanism (CDM)*

Mekanisme CDM diatur dalam Pasal 12 *Kyoto Protocol*. CDM memberi kesempatan bagi negara maju untuk mengurangi emisi dengan melakukan proyek di negara berkembang dan memperoleh sertifikat yang disebut *Certified Emission Reductions (CERs)* dari proyek-proyek tersebut, masing-masing sertifikat setara dengan satu ton CO₂. CERs dapat diperdagangkan dan diperjualbelikan serta digunakan oleh negara-negara industri untuk mencapai target pengurangan emisi mereka di bawah *Kyoto Protocol*. Mekanisme ini diyakini mendorong bekerjanya prinsip *sustainable development* dan pengurangan emisi sambil memberikan negara-negara maju fleksibilitas dalam melakukan upaya pengurangan emisi sesuai target yang disepakati.⁴³

Dalam *Kyoto Protocol*, negara-negara Annex I diwajibkan untuk memenuhi komitmen penurunan emisi GRK sebesar 5,2% dari tingkat emisi pada tahun 1990 selama periode pertama *Kyoto Protocol* (tahun 2008-2012), juga membantu negara-negara non-Annex I dalam melakukan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.⁴⁴ Negara-negara non-Annex I tidak diwajibkan

⁴² Nirmalasari, 2008, *Implikasi Perdagangan Karbon (Carbon Trading) terhadap Global Warming dalam Perspektif Hukum Lingkungan Internasional*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, hlm. 4.

⁴³ Mumu Muhajir, *Op.cit*, hlm. 42-43.

⁴⁴ UNFCCC, 1997, *Report Of The Conference Of The Parties On Its Third Session, Held At Kyoto From 1 To 11 December 1997*, diunduh dari

untuk memenuhi komitmen untuk menurunkan emisi GRK sebesar 5,2% dari tingkat emisi pada tahun 1990, tetapi mereka tetap diberi ruang untuk turut berpartisipasi dengan ikut serta dalam CDM.

COP 4 diadakan pada tanggal 2-13 November 1998 di Buenos Aires, Argentina. Pertemuan ini menghasilkan *Buenos Aires Plan of Action* yaitu rencana dua tahun untuk melengkapi implementasi mekanisme *Kyoto Protocol* dan membahas *Land use, Land-use Change and Forestry (LULUCF)*.⁴⁵

COP 5 diadakan pada tanggal 25 November-5 Desember 1999 di Bonn, Jerman. Agenda pertemuan ini antara lain.⁴⁶

- a. implementasi *Buenos Aires Plan of Action* (membahas tentang mekanisme finansial, pengembangan dan transfer teknologi yang ramah lingkungan, memperhatikan kebutuhan-kebutuhan negara berkembang dalam mitigasi perubahan iklim, dan pembahasan tentang mekanisme *Kyoto Protocol*).
- b. mengadopsi *guidelines for the preparation of national communications by parties included in Annex I to the Convention* yang dibagi menjadi dua bagian yaitu UNFCCC *reporting*

<http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.10 WITA.

⁴⁵ UNFCCC, 1998, *Report Of The Conference Of The Parties On Its Fourth Session, Held At Buenos Aires From 2 To 14 November 1998* diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.12 WITA.

⁴⁶ UNFCCC, 1999, *Report Of The Conference Of The Parties On Its Fifth Session, Held At Bonn From 25 October To 5 November 1999*, diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.13 WITA.

guidelines on annual inventories dan *UNFCCC reporting guidelines on national communications*.

COP 6 diadakan pada tanggal 13-25 November 2000 di Den Haag, Belanda dan dilanjutkan pada tanggal 16-27 Juli 2001 di Bonn, Jerman. Pertemuan ini menghasilkan *Bonn Agreement* yang membahas tentang mekanisme perdagangan karbon CDM, aturan untuk menghitung reduksi emisi dari *Carbon Sinks*, dan *Compliance Regime*. Selain itu, juga membahas tentang paket dukungan keuangan dan teknologi untuk membantu negara berkembang agar dapat berkontribusi dalam aksi global perubahan iklim dan dampaknya. Pada COP 6 diusulkan masuknya sektor kehutanan dalam CDM.⁴⁷

COP 7 diadakan pada tanggal 29 Oktober-10 November 2001 di Marrakesh, Moroko. Pertemuan ini menghasilkan *Marrakech Accord*, yang merupakan finalisasi secara rinci teknis mengenai *Bonn Agreement* terkait dengan *Kyoto Protocol*. Dalam pertemuan ini kegiatan aforestasi diadopsi ke dalam mekanisme *Kyoto Protocol*, namun pencegahan terhadap deforestasi tidak termasuk.⁴⁸ Pertemuan ini juga membahas tentang *Adaptation Fund* untuk memberikan bantuan dana kepada negara-negara berkembang agar mereka dapat menyesuaikan diri terhadap perubahan iklim.

COP 8 diadakan pada tanggal 23 Oktober-1 November 2002 di New Delhi, India. Dalam pertemuan ini diadopsi *Delhi Ministerial Declaration on*

⁴⁷ Hasan Hafidz Nur, 2013, *Implementasi Prinsip Common But Differentiated Responsibility dalam Penanggulangan Global Warming*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, hlm. 28.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 28-29.

Climate Change and Sustainable Development yang berisi seruan terhadap upaya negara maju untuk transfer teknologi dan meminimalkan dampak perubahan iklim terhadap negara-negara berkembang.⁴⁹

COP 9 diadakan pada tanggal 1-12 Desember 2003 di Milan, Italia. Dalam pertemuan ini kegiatan aforestasi dan deforestasi diadopsi ke dalam skema CDM. Negara-negara anggota UNFCCC juga setuju untuk menggunakan *Adaptation Fund* yang disusun pada COP 7 untuk membantu negara-negara berkembang menyesuaikan diri dengan perubahan iklim. Dana tersebut juga digunakan untuk peningkatan kapasitas melalui transfer teknologi.⁵⁰

COP 10 diadakan pada tanggal 6-17 Desember 2004 di Buenos Aires, Argentina. Dalam pertemuan ini dihasilkan *Buenos Aires Programme*, yang membahas tentang usaha untuk meningkatkan kemampuan adaptasi perubahan iklim terutama untuk negara-negara berkembang. Selain itu, para pihak juga membahas tentang mekanisme pasca *Kyoto Protocol* tentang bagaimana mengalokasikan kewajiban pengurangan emisi pada tahun 2012 ketika periode pertama *Kyoto Protocol* berakhir.⁵¹

COP 11/CMP 1 diadakan pada tanggal 28 November-9 Desember 2005 di Montreal, Kanada. COP 11 juga merupakan pertemuan pertama

⁴⁹ UNFCCC, 2002, *Report Of The Conference Of The Parties On Its Eighth Session, Held At New Delhi From 23 October To 1 November 2002*, diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 4 Juni 2016 pukul 06.40 WITA.

⁵⁰ UNFCCC, 2003, *Report Of The Conference Of The Parties On Its Ninth Session, Held At Milan From 1 To 12 December 2003*, diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 14 Juli 2016 pukul 16.32 WITA.

⁵¹ Diakses dari http://unfccc.int/meetings/buenos_aires_dec_2004/meeting/6338.php pada tanggal 17 Juli 2016 pukul 09.17 WITA.

Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (CMP). Dalam pertemuan ini CMP memutuskan untuk membentuk kelompok kerja yang bersifat ad-hoc mengenai *Further Commitment for Annex I Parties under the Kyoto Protocol (AWG-KP)*.⁵²

COP 12/CMP 2 diadakan pada tanggal 6-17 November 2006 di Nairobi, Kenya. COP/CMP ini membahas beberapa hal diantaranya pembahasan lebih lanjut rezim perubahan iklim pasca tahun 2012, inisiasi CDM dan JI, perumusan prinsip dan modalitas dari *Adaptation Fund*, dan *Special Climate Change Fund (SCCF)*.⁵³

COP 13/CMP 3 diadakan pada tanggal 3-14 Desember 2007 di Bali, Indonesia. Dalam pertemuan ini dihasilkan *Bali Road Map* termasuk di dalamnya *Bali Action Plan (BAP)*. Dalam *Bali Road Map* juga terdapat keputusan tentang deforestasi dan pengelolaan hutan, keputusan tentang teknologi untuk negara-negara berkembang, dan pembentukan *Adaptation Fund Board*, dan membentuk *The Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action (AWG-LCA)*.⁵⁴

COP 14/CMP 4 diadakan pada tanggal 1-12 Desember 2008 di Poznan, Polandia. Dalam pertemuan ini disepakati peluncuran *Adaptation Fund* di bawah *Kyoto Protocol* dan *Poznan Strategic Programme on Technology Transfer* untuk membantu negara-negara berkembang, serta

⁵² DNPI (slide), *Sejarah Perundingan UNFCCC*, diakses dari <http://www.slideshare.net/gideononesmasiring/xdl-20130822-buku-sejarah-perundingan-unfccc> pada tanggal 14 Juli 2016 pukul 19.59 WITA.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Diakses dari unfccc.int/meetings/bali_dec_2007/meeting/6319.php pada tanggal 14 Juli 2016 pukul 21.17 WITA.

disepakati pula mekanisme untuk menggabungkan perlindungan hutan ke dalam upaya-upaya masyarakat internasional untuk memerangi perubahan iklim.⁵⁵

COP 15/CMP 5 diadakan pada tanggal 7-18 Desember 2009 di Copenhagen, Denmark. COP/CMP ini menghasilkan *Copenhagen Accord*. Dalam *Copenhagen Accord*, negara-negara anggota bersepakat untuk membatasi kenaikan suhu rata-rata global tidak lebih dari 2°C dari suhu rata-rata pada saat masa pra-industri. Dalam pertemuan ini juga dicapai kesepakatan bahwa sejumlah negara berkembang bersepakat untuk melaporkan upaya dan hasil penurunan emisi GRK mereka setiap dua tahun. Negara-negara maju juga bersepakat untuk memberikan dana sebesar US \$ 100 miliar per tahun pada tahun 2020 untuk membantu negara-negara berkembang dalam mengurangi emisi GRK mereka.⁵⁶

COP 16/CMP 6 diadakan pada tanggal 29 November-10 Desember 2010 di Cancun, Meksiko. Dalam pertemuan ini dihasilkan *Cancun Agreement*, kesepakatan ini adalah sebuah paket komprehensif oleh para negara pihak untuk membantu negara-negara berkembang dalam menghadapi perubahan iklim. *The Green Climate Fund*, mekanisme

⁵⁵ DNPI, Sejarah Isu Perubahan Iklim dan UNFCCC, diunduh dari <http://documents.tips/documents/buku-sejarah-perundingan-perubahan-iklim-di-unfccc.html> pada tanggal 14 Juli 2016 pukul 19.34 WITA.

⁵⁶ UNFCCC, 2009, *Report Of The Conference Of The Parties On Its Fifteenth Session, Held At Copenhagen From 7 To 18 December 2009*, diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 4 Juni 2016 pukul 06.42 WITA.

teknologi dan *Cancun Adaptation Framework* juga ditetapkan pada pertemuan ini.⁵⁷

COP 17/CMP 7 diadakan pada tanggal 28 November-9 Desember 2011 di Durban, Afrika Selatan. COP/CMP ini menghasilkan berbagai topik, terutama pembentukan periode kedua *Kyoto Protocol*, keputusan aksi kerja sama jangka panjang di bawah UNFCCC dan kesepakatan tentang operasionalisasi *Green Climate Fund*. Para peserta UNFCCC juga sepakat untuk membuat *Ad-hoc working group on the Durban platform for enhanced actions* (ADP) dengan mandat untuk menyelesaikan negosiasi pada tahun 2015 dalam rangka mengembangkan protokol, instrumen hukum lain atau sebuah kesepakatan bersama yang memiliki kekuatan hukum di bawah sebuah skema konvensi yang berlaku untuk semua pihak. Hasil dari ADP dapat dilaksanakan mulai dari tahun 2020 dan seterusnya.⁵⁸

COP 18/CMP 8 diadakan pada tanggal 26 November-7 Desember 2012 di Doha, Qatar. Dalam pertemuan ini para negara pihak setuju untuk mempercepat proses kerja yang mengarah kepada sebuah kesepakatan perubahan iklim universal pada 2015 dan untuk menemukan cara-cara untuk meningkatkan upaya sebelum tahun 2020 untuk mencapai target janji pengurangan emisi. Negara Pihak juga mengadopsi *Doha Amendment*, yang meresmikan berlakunya periode komitmen kedua dari *Kyoto Protocol*. Dalam

⁵⁷ DNPI (slide), *op.cit.*

⁵⁸ *Ibid.*

Doha Amendment juga disepakati sistematika pendanaan jangka panjang untuk mendukung upaya mengurangi dampak perubahan iklim.⁵⁹

COP 19/CMP 9 diadakan pada tanggal 11-22 November 2013 di Warsawa, Polandia. Pertemuan ini menghasilkan *Warsawa Outcomes*, termasuk buku aturan (*rulebook*) untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan dan mekanisme untuk mengatasi kerugian dan kerusakan yang disebabkan oleh dampak jangka panjang perubahan iklim.⁶⁰

COP 20/CMP 10 diadakan pada tanggal 1-12 Desember 2014 di Lima, Peru. Dalam pertemuan ini, dihasilkan *Lima Call for Climate Action*. Salah satu keputusan penting yang terdapat dalam *Lima Call for Climate* adalah semua negara harus turut aktif melakukan upaya pengendalian dan penanganan perubahan iklim di masa depan, dengan membentuk satu keputusan sebagai instrumen hukum baru yang mengikat sebagai pengganti *Kyoto Protocol*, yang akan diputuskan COP 21 di Paris, Perancis. Sebagai bagian dari komitmen untuk ikut turut aktif menangani perubahan iklim, disepakati agar semua negara, baik negara maju, negara berkembang maupun negara ketiga anggota UNFCCC untuk memberikan komitmen dalam bentuk *intended nationally determined contributions* (INDC) sesuai kondisi dan kemampuan negara masing-masing, serta harus disampaikan sebelum COP 21 berlangsung. Dalam komitmen INDC tersebut, setiap negara harus menyebutkan komitmen penurunan emisi GRK sebagai bentuk mitigasi dan adaptasi untuk mengendalikan konsentrasi emisi GRK global yang akan

⁵⁹ DNPI, *op.cit.*, hlm. 13.

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 14

berdampak pada meningkatnya temperatur rata-rata dunia. Komitmen global penurunan emisi GRK dalam INDC dari seluruh negara ini harus sesuai dengan rekomendasi dari IPCC untuk menghindari kenaikan temperatur global di atas 2°C sebagai batas aman menghindari bencana ekstrim global akibat perubahan iklim.⁶¹

COP 21/CMP 11 diadakan pada tanggal 30 November-11 Desember 2015 di Paris, Perancis. Pertemuan ini menghasilkan *Paris Agreement*. Kesepakatan ini merupakan kesepakatan internasional yang mengikat secara hukum (*legally binding*) sebagai komitmen bersama anggota UNFCCC untuk melakukan pengurangan emisi GRK yang diberlakukan pasca tahun 2020. *Paris Agreement* mewajibkan semua negara untuk menurunkan emisi GRK yang dimiliki, namun sesuai dengan kemampuan negara masing-masing. *Paris Agreement* mulai berlaku pada tanggal 4 November 2016, setelah sebanyak 97 negara dari 197 negara anggota UNFCCC meratifikasi persetujuan tersebut. Tujuan dari *Paris Agreement* tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) persetujuan tersebut, yaitu.

“This Agreement, in enhancing the implementation of the Convention, including its objective, aims to strengthen the global response to the threat of climate change, in the context of sustainable development and efforts to eradicate poverty, including by:

- a. Holding the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and to pursue efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change;*

⁶¹ Diakses dari <http://www.mongabay.co.id/2015/01/02/komitmen-baru-iklim-cop20-peru-agar-tidak-perberat-penanganan-perubahan-iklim-indonesia/> pada tanggal 16 Juli 2016 pukul 11.49 WITA.

- b. *Increasing the ability to adapt to the adverse impacts of climate change and foster climate resilience and low greenhouse gas emissions development, in a manner that does not threaten food production;*
- c. *Making finance flows consistent with a pathway towards low greenhouse gas emissions and climate-resilient development.”*

B.2. Perdagangan Karbon (*Carbon Trading*)

Perdagangan karbon adalah mekanisme pengurangan emisi GRK yang diatur dalam *Kyoto Protocol*. Tujuan awal perdagangan karbon dibentuk adalah membantu negara-negara maju dalam mengurangi emisi GRK. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa *Kyoto Protocol* lebih menekankan kepada negara-negara maju untuk menurunkan emisi GRK daripada negara-negara berkembang karena emisi GRK yang dihasilkan oleh industri negara-negara maju merupakan penyumbang terbesar emisi GRK yang ada di bumi. Namun, emisi GRK industri negara-negara maju sudah terlampau besar sehingga mereka kesulitan untuk menurunkan emisi GRK mereka dengan usaha sendiri. Oleh karena itu, perdagangan karbon dibentuk agar setiap negara baik negara-negara maju maupun negara-negara berkembang dapat bekerja sama dalam mengurangi emisi GRK di bumi.

Ada dua komoditi yang diperdagangkan dalam perdagangan karbon, yaitu *allowances* dan *offsets*. Kedua komoditi tersebut berasal dari sistem perdagangan karbon yang berbeda yaitu *cap-and-trade* yang menghasilkan

allowances dan *baseline-and-credit* (juga dapat disebut sistem *project-based*) yang menghasilkan *offsets* atau juga disebut *carbon credits*.⁶²

Dalam sistem *cap-and-trade*, jumlah emisi yang boleh dikeluarkan oleh suatu negara dibatasi. Jika suatu negara memiliki jumlah emisi kurang dari batas yang telah ditentukan, maka negara tersebut dapat menjual sisa *allowances* yang dimilikinya ke negara lain. Begitu pun jika suatu negara tidak mampu mengurangi jumlah emisinya, maka negara tersebut dapat membeli *allowances* dari negara lain.

Contohnya negara A memiliki batas emisi sebesar 10 juta ton CO₂. Sebelumnya mereka mengeluarkan emisi sebesar 15 juta ton CO₂. Artinya negara A harus melakukan penurunan emisi sebesar 5 juta ton CO₂. Ternyata negara A mampu menurunkan emisinya hingga 6 juta ton CO₂, sehingga negara A memiliki *allowances* sebesar 1 juta ton CO₂ dari batas yang telah ditentukan. Negara A dapat menjual *allowances* tersebut kepada negara lain. Di satu sisi, negara B memiliki batas emisi sebesar 8 juta ton CO₂. Sebelumnya mereka mengeluarkan emisi sebesar 12 juta ton CO₂. Negara B harus melakukan penurunan emisi sebesar 4 juta ton CO₂. Ternyata negara B hanya mampu mengurangi emisi yang dimilikinya sebesar 3 juta ton CO₂, sehingga negara B masih harus mengurangi emisi yang dimilikinya sebesar 1 juta ton CO₂. Negara B dapat membeli *allowances* dari negara lain untuk menutupi kelebihan emisi yang dimilikinya. Suatu negara akan membeli *allowances* jika biaya yang dikeluarkan untuk membeli

⁶² Anja Kollmuss dkk, 2008, *Making Sense of the Voluntary Carbon Market: A Comparison of Carbon Offset Standards*, WWF, Germany, hlm. 2.

allowances lebih rendah daripada biaya yang harus dikeluarkan untuk mitigasi perubahan iklim dengan usaha sendiri.⁶³

Dalam sistem *baseline-and-credit*, suatu negara tidak diberikan batasan terhadap jumlah emisi yang dapat dimiliki. Dalam sistem ini, suatu negara melakukan kerja sama proyek pengurangan emisi karbon dengan negara lain. Jumlah pengurangan emisi karbon yang dihasilkan dari proyek tersebut disebut dengan *carbon offsets* atau *carbon credits*. Suatu negara hanya dapat mengklaim pengurangan emisinya melalui proyek yang benar-benar dapat dibuktikan bahwa pengurangan emisi terjadi dari proyek tersebut.⁶⁴

Contohnya negara A mengemisi 200.000 ton CO₂ pertahun. Negara A ingin mengurangi jumlah emisinya sebanyak 100.000 ton CO₂. Artinya negara A harus melakukan pengurangan emisi sebesar 100.000 ton CO₂. Karena biaya mitigasi perubahan iklim yang mahal jika dilakukan dengan usaha sendiri, negara A lebih memilih untuk melakukan kerja sama proyek dengan negara B dengan memberikan dana kepada negara B, agar negara B dapat mengurangi jumlah emisi negaranya sehingga pengurangan emisi yang dilakukan oleh negara B dapat menutupi jumlah emisi negara A sebanyak 100.000 ton CO₂.

Dalam pasar karbon, sistem *cap-and-trade* terdapat dalam jenis pasar karbon yang disebut dengan *compliance market*, sedangkan sistem *baseline-*

⁶³ Diakses dari http://www.huffingtonpost.com/rosaly-byrd/an-introduction-to-carbon-cap-and-trade_b_6737660.html pada tanggal 26 Juni 2016 pukul 20.58 WITA.

⁶⁴ Anja Kollmuss, *loc.cit.*, hlm. 2.

and-credit terdapat dalam *compliance market* dan *voluntary market*.⁶⁵

Compliance market adalah pasar karbon yang terbentuk dan diatur dalam peraturan tentang perdagangan karbon baik ditingkat nasional, regional, maupun internasional.⁶⁶ Beberapa *compliance market* yang telah terbentuk antara lain.

B.2.1. Berdasarkan sistem *cap-and-trade*

a. *Emission Trading (ET) under the Kyoto Protocol*

Kyoto Protocol membentuk sistem *cap-and-trade* yang mengatur batasan emisi karbon nasional negara-negara Annex I. Negara-negara peserta diberikan target emisi dan *allowances*, yang disebut dengan *Assign Ammount of Units (AAU)*. Dengan diberikannya batasan tersebut negara-negara peserta diharuskan untuk menurunkan emisinya sebesar 5,2% lebih rendah dari emisi mereka pada tahun 1990 dalam jangka waktu tahun 2008-2012. Negara-negara peserta harus memenuhi target yang diberikan dengan cara mengurangi emisi dengan usaha sendiri, melakukan perdagangan karbon dengan negara yang memiliki kelebihan *allowances*, dan/atau memenuhi target mereka dengan membeli *carbon credits*.⁶⁷

b. *European Union Emission Trading System (EU ETS)*

EU ETS menggunakan sistem *cap-and-trade* dan berbasis pada perusahaan. EU ETS terbentuk pada tahun 2005. EU ETS menetapkan

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 3.

⁶⁶ Kardono, "Memahami Perdagangan Karbon", Info Pusat Standarisasi dan Lingkungan (Pustanling), Kementerian Kehutanan, Vol. 12 Nomor 1 September 2010, hlm. 3.

⁶⁷ Anja Kollmuss, op.cit., hlm. 4.

batasan pada keseluruhan emisi dari perusahaan-perusahaan sektor industri yang memiliki tingkat emisi tinggi. Dalam batasan tersebut, perusahaan dapat membeli dan menjual *allowances* yang diperlukan. Ruang lingkup EU ETS mencakup lebih dari 11.000 stasiun pembangkit tenaga listrik dan pabrik manufaktur di 28 negara EU.⁶⁸ Pada tahun 2012, EU ETS telah mendagangkan 7.903 milyar ton *allowances* dengan nilai total sebesar 56 milyar euro.⁶⁹

c. *Regional Greenhouse Gas Initiative* (RGGI)

RGGI merupakan pasar karbon pertama di Amerika Serikat. RGGI merupakan usaha bersama negara bagian Connecticut, Delaware, Maine, Maryland, Massachusetts, New Hampshire, New York, Rhode Island, dan Vermont dalam membatasi dan mengurangi emisi CO₂ pada sektor pembangkit listrik. RGGI mengeluarkan batasan regional terhadap jumlah CO₂ yang dapat dikeluarkan oleh pembangkit listrik dengan mengeluarkan sejumlah *allowances* CO₂ yang dapat diperdagangkan. Setiap *allowances* merupakan otorisasi kepada suatu pembangkit listrik untuk mengeluarkan satu ton CO₂.⁷⁰

Anggota RGGI telah mendistribusikan lebih dari 90% *allowances* melalui lelang *allowances*. Lelang ini menghasilkan dana

⁶⁸ European Union, *The EU Emission Trading System* (EU ETS), 2013, hlm. 1, diunduh dari ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_en.pdf pada tanggal 5 Juli 2016 pukul 20.25 WITA.

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 6.

⁷⁰ *RGGI Fact Sheet*, diunduh dari <http://www.rggi.org/documents> pada tanggal 7 Juli 2016 pukul 23.10 WITA.

yang dapat digunakan oleh anggota RGGI untuk melakukan investasi. Investasi tersebut mendanai program-program efisiensi energi, energi bersih dan terbarukan, serta program pengurangan GRK.⁷¹

B.2.2. Berdasarkan sistem *baseline-and-credit*

a. *Clean Development Mechanism (CDM)*

CDM memungkinkan negara-negara Annex I untuk memenuhi target pengurangan emisi mereka yang diatur dalam *Kyoto Protocol* dengan cara memberikan dana pada proyek pengurangan emisi di negara-negara berkembang. Proyek yang dilaksanakan bersama negara berkembang dapat dikatakan lebih hemat daripada proyek yang dilaksanakan di negara maju karena negara berkembang memiliki efisiensi energi yang rendah, biaya tenaga kerja yang rendah, dan teknologi yang masih kurang berkembang. CDM dibentuk dengan tujuan untuk mendorong pelaksanaan *sustainable development*.

b. *Joint Implementation (JI)*

JI hampir sama seperti CDM, namun yang berbeda adalah negara tempat pelaksanaan proyek JI bukan di negara berkembang melainkan sesama negara Annex I. Negara tempat proyek JI dilakukan mendapat keuntungan dari investasi asing dan transfer teknologi.⁷²

⁷¹ *RGGI Auction Fact Sheet*, diunduh dari <http://www.rggi.org/documents> pada tanggal 7 Juli 2016 pukul 23.11 WITA.

⁷² Mumu Muhajir, *loc.cit.*

c. *The EU ETS Linking Directive*

The EU Linking Directive, yang disahkan pada tahun 2004, membolehkan negara-negara anggota ETS untuk menggunakan *carbon credits* dari JI dan CDM untuk memenuhi target pengurangan emisi mereka sesuai dengan kesepakatan antara sesama anggota EU. Negara-negara anggota EU menentukan batas sampai di mana suatu instalasi dapat menggunakan kredit eksternal untuk memenuhi target mereka berdasarkan ETS. Batas ini bervariasi antara 0% hingga 22% *allowances*.⁷³ Dalam *EU Linking Directive* terdapat pembatasan terhadap CER yang didapatkan dari proyek-proyek perairan berskala besar. CER tersebut hanya boleh digunakan ketika sudah memenuhi kriteria dari *World Commission on Dams*.⁷⁴

Voluntary Market adalah pasar karbon yang memungkinkan negara, perusahaan, NGO ataupun individu untuk berperan dalam mengurangi emisi karbon dengan membeli *carbon credits* melalui proyek CDM ataupun melalui *voluntary market*. *Carbon credits* yang terdapat dalam *voluntary market* disebut dengan *Verified or Voluntary Emissions Reduction* (VER). Tidak ada peraturan yang ditetapkan untuk *voluntary market*. Sisi positif dari *voluntary market* adalah bahwa *voluntary market* dapat berfungsi sebagai wadah uji coba bagi prosedur, metodologi dan teknologi baru yang nantinya akan

⁷³ Anja Kollmuss, *op.cit.*, hlm. 5.

⁷⁴ Diakses dari <https://www.internationalrivers.org/resources/the-eu-linking-directive-3645> pada tanggal 13 Juli 2016 pukul 16.49 WITA.

dimasukkan ke dalam skema perdagangan karbon yang telah diatur (*regulatory scheme*). Di samping itu, *voluntary market* dapat menampung proyek-proyek kecil yang sulit masuk ke dalam proyek CDM. Sisi negatifnya, lemahnya kontrol kualitas proyek menyebabkan banyak terjadi penerbitan VER dari proyek-proyek yang cenderung *bussiness as usual*.⁷⁵

C. Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) dalam Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim (*United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC*)

Gagasan pengurangan emisi dari deforestasi telah dipertimbangkan dalam UNFCCC selama lebih dari satu dekade. Gagasan tersebut dimulai saat para ilmuwan Brasil mengajukan suatu konsep dalam COP 9 di Milan pada tahun 2003, yaitu negara-negara yang berhasil mengurangi deforestasi akan diberi kompensasi (*compensated reduction*).⁷⁶

Pada COP 11 di Montreal, konsep pengurangan deforestasi kembali diajukan, namun bukan oleh Brasil melainkan Papua Nugini (PNG) dan Kosta Rika. Pengajuan dari PNG dan Kosta Rika kepada COP yang disebut dengan *reduction of emissions from deforestation in developing countries* (RED) dimasukkan ke dalam agenda pembahasan SBSTA.⁷⁷ Pengajuan tersebut merujuk pada tujuan utama dari UNFCCC yang tercantum dalam Pasal 2

⁷⁵ Anja Kollmuss, *op.cit.*, hlm. 6.

⁷⁶ Annie Petsonk, *Compensated Reduction: Rewarding the Role of Forests in Climate Protection*, CISDL, hlm. 6. Diunduh dari cisdl.org/public/docs/legal/Petsonk%20-%20Compensated%20Reduction.pdf pada tanggal 26 November 2016 pukul 20.11 WITA.

⁷⁷ *Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action: Submission from the Governments of Papua New Guinea and Costa Rica*, diunduh dari <http://unfccc.int/resource/docs/2005/cop11/eng/misc01.pdf> pada tanggal 26 November 2016 pukul 20.27 WITA.

konvensi tersebut, yaitu “*stabilization of greenhouse gas concentration in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system*”. PNG dan Kosta Rika berpendapat bahwa untuk mencapai tujuan tersebut, dibutuhkan kerja sama antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang untuk berperan aktif dalam mengurangi emisi dari segala sumber, termasuk penggunaan lahan di kawasan hutan.

Pengajuan tersebut memiliki dua rekomendasi. Pertama, menyarankan kepada negara-negara anggota UNFCCC untuk membuat sebuah *optional protocol* baru di bawah UNFCCC agar negara-negara berkembang maupun negara-negara maju dapat melaksanakan aktivitas demonstrasi sehingga pengurangan emisi dari deforestasi hutan dapat menjadi salah satu komitmen masa depan untuk menanggulangi perubahan iklim. Kedua, mengembangkan ketentuan *Marrakech Accord* yaitu memperkenankan negara-negara anggota *Kyoto Protocol* menggunakan kredit RED untuk memenuhi komitmen pengurangan emisi mereka.

Pengajuan RED dalam COP 11 dan perkembangan bukti-bukti yang menunjukkan bahwa tindakan kritis semakin perlu untuk dilaksanakan dalam proses mitigasi perubahan iklim menyebabkan peran hutan dalam mengurangi emisi menjadi sangat dipertimbangkan. Menjelang COP 13, SBSTA melakukan pertemuan yang membahas tentang lingkup RED. Dalam pertemuan tersebut, negara-negara anggota UNFCCC merekomendasikan agar degradasi hutan juga dimasukkan ke dalam ruang lingkup RED sebab

degradasi hutan juga menghasilkan emisi yang besar.⁷⁸ Pada COP 13, ajuan tersebut disetujui dan dicantumkan dalam Paragraf 1(b)(iii) *decision 1/CP.13 (Bali Action Plan)* sehingga RED berkembang menjadi REDD. Paragraf 1(b)(iii) *Bali Action Plan* tersebut menyatakan.

“Decides to launch a comprehensive process to enable the full, effective and sustained implementation of the Convention through longterm cooperative action, now, up to and beyond 2012, in order to reach an agreed outcome and adopt a decision at its fifteenth session, by addressing, inter alia:

(b) Enhanced national/international action on mitigation of climate change, including, inter alia, consideration of:

(iii) Policy approaches and positive incentives on issues relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries; and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries.”

Setelah COP 13, diskusi dalam pertemuan UNFCCC lebih difokuskan pada tujuan REDD. Pada sesi SBSTA dalam COP 14, negara-negara anggota UNFCCC mendorong agar *sustainable forest management* dan konservasi lebih ditonjolkan dalam tujuan REDD. Mereka menyarankan agar tanda titik koma di antara frase “*deforestation and forest degradation*” dan “*conservation*”, “*sustainable management of forests*” dan “*enhancement of forest carbon stocks*” dalam Paragraf 1(b)(iii) *decision 1 Bali Action Plan* untuk dihilangkan sehingga posisi “*conservation*”, “*sustainable management*

⁷⁸ SBSTA, *Report on the second workshop on reducing emissions from deforestation in developing countries*, diunduh dari unfccc.int/resource/docs/2007/sbsta/eng/03.pdf pada tanggal 26 November 2016 pukul 21.00 WITA., paragraph 13.

of forests” dan *“enhancement of forest carbon stocks”* sebagai ruang lingkup REDD lebih jelas.⁷⁹ Mulai dari saat itu, REDD berkembang menjadi REDD+.

Pada COP 15 dan COP 16, pembahasan dalam pertemuan AWG-LCA dan SBSTA difokuskan pada pengembangan agar peran REDD+ tidak hanya untuk mempertahankan cadangan karbon. Hasil keputusan COP 16 mencantumkan mekanisme pengaman (*safeguard*) untuk memastikan perlindungan terhadap lingkungan dan kehidupan sosial dari akibat yang ditimbulkan oleh pelaksanaan REDD+. COP 16 juga secara resmi menetapkan tujuan pelaksanaan REDD+ yang dicantumkan dalam Paragraf 70 *decision 1/CP.16*, yaitu.

“Encourages developing country Parties to contribute to mitigation actions in the forest sector by undertaking the following activities, as deemed appropriate by each Party and in accordance with their respective capabilities and national circumstances:

- (a) Reducing emissions from deforestation;*
- (b) Reducing emissions from forest degradation;*
- (c) Conservation of forest carbon stocks;*
- (d) Sustainable management of forests;*
- (e) Enhancement of forest carbon stocks”*

COP 16 tidak hanya menghasilkan *safeguard* dan menetapkan tujuan REDD+, tetapi juga membentuk kerangka kebijakan untuk pelaksanaan REDD+. Negara-negara berkembang diminta untuk membentuk strategi nasional (*national strategy*) atau rencana aksi (*action plan*), tingkat referensi hutan (*forest reference levels*) nasional, sistem pengukuran, pelaporan dan verifikasi (*measuring, reporting and verification*), dan kerangka pengaman

⁷⁹ SBSTA, *Views on outstanding methodological issues related to policy approaches and positive incentives to reduce emissions from deforestation and forest degradation in developing countries*, paragraph 7.

(*safeguard*). Hal tersebut tercantum dalam Paragraf 71 *decision 1/CP.16* yang menyatakan.

“Requests developing country Parties aiming to undertake the activities referred to in paragraph 70 above, in the context of the provision of adequate and predictable support, including financial resources and technical and technological support to developing country Parties, in accordance with national circumstances and respective capabilities, to develop the following elements:

- (a) A national strategy or action plan;*
- (b) A national forest reference emission levels and/or forest reference levels or, if appropriate, as an interim measure, subnational forest reference emission levels and/or forest reference levels, in accordance with national circumstances, and with provisions contained in decision 4/CP.15, and with any further elaboration of those provisions adopted by the Conference of the Parties;*
- (c) A robust and transparent national forest monitoring system for the monitoring and reporting of the activities referred to in paragraph 70 above, with, if appropriate, subnational monitoring and reporting as an interim measure, in accordance with national circumstances, and with the provisions contained in decision 1/CP.15, and with any further elaboration of those provisions agreed by the Conference of the Parties;*
- (d) A system for providing information on how the safeguards referred to in appendix I to the decision are being addressed and respected throughout the implementation of the activities referred to in paragraph 70 above, while respecting sovereignty;”*

Negara-negara anggota UNFCCC membuat kemajuan penting dalam COP 17. Keputusan yang dibuat dijabarkan lebih lanjut pada mekanisme untuk pelaporan *safeguard* dan memungkinkan FREL untuk dikembangkan pada tingkat subnasional. Lampiran keputusan *safeguard* mencatat bahwa dalam membangun FREL, sumber karbon yang signifikan dan kegiatan yang menghasilkan karbon yang signifikan tidak boleh dikecualikan. COP 17 juga membuat kemajuan pada pendanaan REDD+, yaitu membuat suatu persetujuan sehingga negara-negara maju dapat memberikan negara-negara

berkembang pendanaan berdasarkan hasil (*result-based finance*) yang baru, *additional*, dan dapat dipastikan yang berasal dari berbagai sumber baik publik maupun privat, bilateral dan multilateral, seperti yang tercantum dalam Paragraf 65 *decision 2/CP.17*.

“Agrees that results-based finance provided to developing country Parties that is new, additional and predictable may come from a wide variety of sources, public and private, bilateral and multilateral, including alternative sources”

Selain itu, dalam Paragraf 66 dan 67 juga disarankan agar pendekatan berbasis pasar maupun tidak berbasis pasar untuk dikembangkan oleh COP.

Paragraf 66

“... in the light of the experience gained from current and future demonstration activities, appropriate market-based approaches could be developed by the Conference of the Parties to support the results-based actions by developing country Parties...”

Paragraf 67

“... that non-market-based approaches, such as joint mitigation and adaptation approaches ... could be developed.”

Pada COP 18 ditetapkan program kerja untuk *result-based finance*. Program kerja ini bertujuan untuk memberikan kontribusi terhadap upaya berkelanjutan dalam meningkatkan efektivitas pendanaan REDD+. COP meminta SBSTA untuk secara khusus mempertimbangkan pengaturan kelembagaan dan tata kelola, pendekatan tidak berbasis pasar untuk pembiayaan REDD+ dan isu metodologi yang berkaitan dengan manfaat non-karbon.⁸⁰

⁸⁰ UNFCCC, 2012, *Report of the Conference of the Parties on its eighteenth session, held in Doha from 26 November to 8 December 2012*, diunduh dari <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf> pada tanggal 3 Desember 2016 pukul 9.47 WITA.

Pada COP 19 dirumuskan elemen-elemen utama dalam REDD+. Kumpulan elemen ini disebut dengan *Warsaw Framework for REDD+*. Elemen-elemen tersebut mencakupi antara lain.⁸¹

1. Modalitas untuk Sistem Pemantauan Hutan Nasional.
2. Proses dan pedoman untuk menilai tingkat referensi emisi hutan (*forest reference emission levels/FREL*).
3. Modalitas untuk *measuring, reporting, and verification* (MRV).
4. Menjaga transparansi, kelengkapan, konsistensi dan akurasi (*transparency, completeness, consistency and accuracy*).
5. Membantu kapasitas negara-negara berkembang, serta masyarakat adat, untuk terlibat dalam pemantauan dan pelaporan (*monitoring and reporting*).

⁸¹ UNFCCC, 2013, *Report of the Conference of the Parties on its nineteenth session, held in Warsaw from 11 to 23 November 2013*, Diunduh dari <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf> pada tanggal 3 Desember 2016 pukul 9.47 WITA.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penyusunan skripsi, penulis melakukan studi kepustakaan yang bertempat di Balai Pengendalian Perubahan Iklim dan Kebakaran Hutan dan Lahan Wilayah Sulawesi di Makassar.

B. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, berupa data yang diperoleh dari bahan hukum primer (instrumen hukum internasional dan nasional) dan bahan hukum sekunder (buku, laporan penelitian, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, dokumen resmi dan berbagai literatur lain) yang menunjang pembahasan.

C. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*literature research*) dengan membaca sejumlah buku, laporan penelitian, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, dokumen resmi, dan berbagai literatur lain yang memiliki hubungan dengan penelitian untuk mendapatkan data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

D. Analisis Data

Data yang telah diperoleh dari hasil penelitian ini disusun dan dianalisis secara kualitatif, kemudian selanjutnya data tersebut diuraikan secara deskriptif guna memperoleh gambaran yang dapat dipahami mengenai usaha untuk memperlambat laju perubahan iklim di Indonesia melalui REDD+.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Peraturan dan Kelembagaan Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia

Dalam mengkaji pelaksanaan REDD+ di Indonesia, dibutuhkan penjabaran pengaturan REDD+ dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia serta mengenai kelembagaan yang mewadahi pelaksanaan REDD+ di Indonesia. Peraturan perundang-undangan serta kelembagaan tersebut menunjukkan adanya pelaksanaan dari persyaratan UNFCCC untuk REDD+ yang telah disepakati dan ditetapkan dalam COP. Persyaratan UNFCCC tersebut harus dipenuhi oleh setiap negara yang melaksanakan REDD+ agar dapat memperoleh pembayaran berdasarkan hasil.⁸² Persyaratan tersebut meliputi kelembagaan, kerangka pengaman (*safeguard*), strategi nasional (*national strategy*), sistem pengukuran, pelaporan, dan verifikasi (*measuring, reporting, and verification/MRV*), dan tingkat emisi rujukan hutan (*forest reference emission level/FREL*).

Peraturan mengenai pembentukan lembaga REDD+ tercantum dalam Paragraf 1 *decision 10/CP.19 (Warsaw Framework for REDD+)*. Paragraf tersebut menyatakan:

“Invites interested Parties to designate, in accordance with national circumstances and the principles of sovereignty, a national entity or focal point to serve as a liaison with the secretariat and the relevant

⁸² Louisa Denier dkk., 2014, *Buku Kecil Kerangka Hukum REDD+*, Global Canopy Programme, Oxford, hlm. 32

bodies under the Convention, as appropriate, on the coordination of support for the full implementation of activities and elements referred to in decision 1/CP.16, paragraphs 70, 71 and 73, including different policy approaches, such as joint mitigation and adaptation, and to inform the secretariat accordingly”

Negara-negara berkembang pelaksana REDD+ perlu membentuk suatu entitas nasional untuk mendukung pelaksanaan REDD+. Entitas nasional tersebut berfungsi sebagai penghubung antara negara-negara pelaksana REDD+ dengan UNFCCC dan negara-negara lainnya untuk menyampaikan informasi tentang pelaksanaan REDD+ di masing-masing negara tempat entitas nasional tersebut dibentuk. Hal mengenai entitas nasional harus menyampaikan informasi pelaksanaan REDD+ kepada UNFCCC dan negara-negara lain dinyatakan dalam Paragraf 3 *decision 10/CP.19*, yaitu:

“Recognizes that in order to address issues related to the coordination of support for the implementation of the activities and elements referred to in decision 1/CP.16, paragraphs 70, 71 and 73, needs and functions were identified:

- (a) Strengthen, consolidate and enhance the sharing of relevant information, knowledge, experiences and good practices, at the international level, taking into account national experiences and, as appropriate, traditional knowledge and practices;*
- (b) Identify and consider possible needs and gaps in coordination of support, taking into consideration relevant information communicated under the Convention and other multilateral and bilateral arrangements;*
- (c) Consider and provide opportunities to exchange information between the relevant bodies established under the Convention and other multilateral and bilateral entities financing and funding the activities and elements referred to in decision 1/CP.16, paragraphs 70, 71 and 73, related to actions and support provided and received for these activities;*
- (d) Provide information and any recommendations, as appropriate, considering the elements contained in paragraph 3(a–c) above, to improve the effectiveness of finance, including results-based*

finance, technology and capacity-building for developing country Parties when implementing the activities and elements referred to in decision 1/CP.16, paragraphs 70, 71 and 73, to the Conference of the Parties;

- (e) *Provide information and recommendations, as appropriate, on improving the effectiveness of finance to entities including bilateral, multilateral and private sector entities that finance and implement the activities and elements referred to in decision 1/CP.16, paragraphs 70, 71 and 73, and on how these activities, including results-based actions, can be more effectively supported;*

Peraturan mengenai kerangka pengaman (*safeguard*) REDD+ tercantum dalam Paragraf 69 *decision 1/CP.16 (Cancun Agreement)*.

Paragraf tersebut menyatakan:

“Affirms that the implementation of the activities referred to in paragraph 70 below should be carried out in accordance with appendix I to this decision, and that the safeguards referred to in paragraph 2 of appendix I to this decision should be promoted and supported;”

Pelaksanaan REDD+ harus dilaksanakan sesuai dengan keputusan yang tercantum dalam Paragraf 1 lampiran pertama (*Appendix I*) *decision 1/CP.16*. Kegiatan-kegiatan tersebut juga harus memerhatikan kerangka pengaman yang tercantum dalam Paragraf 2 *Appendix I decision 1/CP.16*.

Lampiran pertama tersebut menyatakan:

“1. The activities referred to in paragraph 70 of this decision should:

- (a) Contribute to the achievement of the objective set out in Article 2 of the Convention;*
- (b) Contribute to the fulfilment of the commitments set out in Article 4, paragraph 3, of the Convention;*
- (c) Be country-driven and be considered options available to Parties;*
- (d) Be consistent with the objective of environmental integrity and take into account the multiple functions of forests and other ecosystems;*

- (e) *Be undertaken in accordance with national development priorities, objectives and circumstances and capabilities and should respect sovereignty;*
 - (f) *Be consistent with Parties' national sustainable development needs and goals;*
 - (g) *Be implemented in the context of sustainable development and reducing poverty, while responding to climate change;*
 - (h) *Be consistent with the adaptation needs of the country;*
 - (i) *Be supported by adequate and predictable financial and technology support, including support for capacity-building;*
 - (j) *Be results-based;*
 - (k) *Promote sustainable management of forests;*
2. *When undertaking the activities referred to in paragraph 70 of this decision, the following safeguards should be promoted and supported:*
- (a) *That actions complement or are consistent with the objectives of national forest programmes and relevant international conventions and agreements;*
 - (b) *Transparent and effective national forest governance structures, taking into account national legislation and sovereignty;*
 - (c) *Respect for the knowledge and rights of indigenous peoples and members of local communities, by taking into account relevant international obligations, national circumstances and laws, and noting that the United Nations General Assembly has adopted the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples;*
 - (d) *The full and effective participation of relevant stakeholders, in particular indigenous peoples and local communities, in the actions referred to in paragraphs 70 and 72 of this decision;*
 - (e) *That actions are consistent with the conservation of natural forests and biological diversity, ensuring that the actions referred to in paragraph 70 of this decision are not used for the conversion of natural forests, but are instead used to incentivize the protection and conservation of natural forests and their ecosystem services, and to enhance other social and environmental benefits;*
 - (f) *Actions to address the risks of reversals;*
 - (g) *Actions to reduce displacement of emissions."*

Kerangka pengaman dalam Paragraf 2 *Appendix I decision 1/CP.16* dibentuk dengan tujuan agar pelaksanaan REDD+ tidak menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan dan kehidupan sosial masyarakat, serta membantu REDD+ mewujudkan banyak manfaat, tidak hanya untuk menurunkan emisi GRK. Contohnya, kerangka pengaman yang mengatur mengenai pengakuan dan jaminan terhadap hak-hak masyarakat adat atau masyarakat lokal dalam proses REDD+, seperti hak kepemilikan lahan, hak partisipasi, dan hak memperoleh informasi, akan memperkecil potensi konflik dalam pelaksanaan REDD+. Hal-hal tersebut membantu menyertakan masyarakat dalam proses perancangan, pelaksanaan, dan pengawasan REDD+, sehingga REDD+ dapat terlaksana dengan baik.⁸³

Syarat mengenai strategi nasional (stranas) tercantum dalam Paragraf 71 *decision 1/CP.16 (Cancun Agreement)*.⁸⁴ UNFCCC menyatakan bahwa hal-hal yang perlu dipertimbangkan untuk dimasukkan ke dalam stranas adalah isu mengenai penyebab terjadinya deforestasi dan degradasi hutan, kepemilikan lahan, tata kelola kehutanan, permasalahan gender, dan kerangka pengaman. Hal ini dinyatakan dalam Paragraf 72 *decision 1/CP.16* yang berbunyi:

“Also requests developing country Parties, when developing and implementing their national strategies or action plans, to address, inter alia, the drivers of deforestation and forest degradation, land tenure issues, forest governance issues, gender considerations and the safeguards identified in paragraph 2 of appendix I to this decision, ensuring the full and effective participation of relevant stakeholders, inter alia indigenous peoples and local communities”

⁸³ Louisa Denier dkk., *op.cit.*, hlm. 52.

⁸⁴ Lihat halaman 50.

Pelaksanaan REDD+ harus dapat memenuhi tujuan yang terdapat dalam Paragraf 70 *decision 1/CP.16*.⁸⁵ Namun, UNFCCC tidak mengatur secara khusus mengenai kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan untuk memenuhi tujuan tersebut. UNFCCC lebih menekankan agar setiap negara menentukan sendiri kegiatan-kegiatan mitigasi perubahan iklim yang sesuai dengan keadaan negaranya. Hal tersebut tercantum dalam Paragraf 1(e) *Appendix I decision 1/CP.16*⁸⁶ yang menyatakan bahwa kegiatan-kegiatan mitigasi perubahan iklim harus dilaksanakan sesuai dengan prioritas pembangunan nasional dan sesuai dengan keadaan dan kemampuan setiap negara. Hal ini dilakukan dengan alasan bahwa setiap negara memiliki keadaan yang berbeda-beda, misalnya keadaan tata kelola hutan dan penyebab deforestasi dan degradasi hutan yang berbeda, sehingga kegiatan-kegiatan yang perlu dilaksanakan untuk menghadapi keadaan tersebut berbeda-beda pula.⁸⁷ Oleh karena itu, setiap negara perlu membentuk stranas dalam melaksanakan REDD+ agar pelaksanaannya sesuai dengan prioritas pembangunan nasional dan sesuai dengan keadaan dan kemampuan negara dengan memerhatikan isu-isu yang terdapat dalam Paragraf 72 *decision 1/CP.16*.

Syarat mengenai sistem pengukuran, pelaporan, dan verifikasi (*measuring, reporting, and verification/MRV*) tercantum dalam Paragraf 64 *decision 2/CP.17*. Paragraf tersebut menyatakan:

⁸⁵ Lihat halaman 49.

⁸⁶ Lihat halaman 57.

⁸⁷ Baker & McKenzie Law for Development Initiative, 2014, *The Consolidated Guide to the REDD+ Rules under the UNFCCC*, Baker & McKenzie, hlm. 26.

“Recalls that for developing country Parties undertaking the results-based actions referred to in decision 1/CP.16, paragraphs 73 and 77, to obtain and receive results-based finance, these actions should be fully measured, reported and verified, and developing country Parties should have the elements referred to in decision 1/CP.16, paragraph 71, in accordance with any decisions taken by the Conference of the Parties on this matter”

Negara-negara pelaksana REDD+ harus melakukan MRV dalam melaksanakan REDD+ agar dapat memperoleh pembayaran berdasarkan hasil. MRV dilaksanakan untuk mengetahui pencapaian dan efektivitas pelaksanaan REDD+. ⁸⁸ Tanpa MRV, masyarakat internasional tidak dapat menilai pencapaian dan efektivitas pelaksanaan REDD+ di suatu negara, sehingga negara pelaksana REDD+ tersebut akan sulit untuk diberikan dan memperoleh pembayaran berdasarkan hasil.

Syarat mengenai tingkat emisi rujukan hutan (*forest reference emission level*/FREL) tercantum dalam Paragraf 71 *decision 1/CP.16 (Cancun Agreement)*. ⁸⁹ Nilai FREL merupakan patokan yang sangat dibutuhkan dalam proses MRV untuk menilai perubahan emisi GRK yang terjadi selama REDD+ dilaksanakan. FREL juga sangat dibutuhkan untuk mengetahui daerah mana yang sangat perlu untuk dikurangi emisi GRK dari sektor kehutanannya dan mengetahui jumlah dana yang diperlukan untuk melakukan aksi mitigasi di daerah tersebut. ⁹⁰

⁸⁸ Provinsi Sulawesi Tengah, 2012, *Dokumen Strategi Daerah REDD+ Provinsi Sulawesi Tengah*, hlm. 47.

⁸⁹ Lihat halaman 50.

⁹⁰ Baker & McKenzie Law for Development Initiative, *op.cit.*, p.33.

Berdasarkan penjabaran syarat-syarat UNFCCC untuk pelaksanaan REDD+ di atas, berikut pemaparan pelaksanaan REDD+ dalam peraturan perundang-undangan nasional serta kelembagaan REDD+ di Indonesia.

A.1. Peraturan REDD+ di Indonesia

Pelaksanaan REDD+ ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk melaksanakannya. Keberadaan peraturan perundang-undangan tersebut menjadi faktor penting pelaksanaan REDD+, sebab peraturan perundang-undangan merupakan hal yang menentukan perancangan, pengelolaan, dan pelaksanaan REDD+. Berikut ini merupakan peraturan perundang-undangan nasional Indonesia yang mendukung pelaksanaan REDD+.

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

Dasar konstitusional pelaksanaan REDD+ di Indonesia terletak pada Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Pasal 28H ayat (1) berbunyi “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Hutan merupakan bagian dari lingkungan hidup yang sangat penting, sehingga menjaga, melindungi, memelihara dan menjamin kelestarian hutan merupakan kewajiban negara sebagai bentuk pemenuhan hak warga negara atas lingkungan hidup. Pasal ini sejalan dengan tujuan REDD+ yang terdapat dalam Paragraf 70 *decision 1/CP.16*, yaitu menjaga, melindungi, memelihara dan menjamin kelestarian hutan untuk mengurangi deforestasi dan degradasi hutan sehingga

simpanan karbon hutan (*forest carbon stocks*) dapat ditingkatkan dan jumlah emisi yang dihasilkan hutan berkurang. Jumlah emisi hutan yang berkurang dapat memperlambat laju perubahan iklim dunia, sehingga lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi masyarakat dapat diwujudkan dan dipertahankan.

Pasal 33 ayat (3) berbunyi "Bumi dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Dalam kaitannya dengan REDD+, pasal ini mengandung makna bahwa hutan sebagai bagian dari sumber daya alam merupakan aspek kedaulatan negara, dengan kedaulatan tersebut negara diberi tugas untuk menggunakan hutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, segala kegiatan kehutanan dan manfaat pelaksanaan REDD+ harus dapat dirasakan oleh rakyat dan memberikan kemakmuran kepada rakyat serta memenuhi hak rakyat untuk lingkungan hidup yang baik dan sehat.

2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change* (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa Bangsa Mengenai Perubahan Iklim)

Melalui UU No. 6 Tahun 1994 Indonesia meratifikasi UNFCCC, yang berarti Indonesia menyatakan kesediaannya ikut serta dalam aksi mitigasi perubahan iklim dunia. UU ini menjadi dasar hukum pelaksanaan segala kegiatan mitigasi perubahan iklim yang dilakukan oleh Indonesia termasuk REDD+.

Ada beberapa manfaat yang diterima oleh Indonesia dalam meratifikasi UNFCCC, yaitu (1) penambahan jumlah instrumen hukum yang lebih menjamin terselenggaranya pembangunan yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan di Indonesia, karena ketentuan-ketentuan UNFCCC akan menjadi bagian dari hukum nasional Indonesia yang mengatur masalah iklim dan lingkungan; (2) kesempatan Indonesia untuk bekerja sama dan berkomunikasi dalam pertukaran ilmu dan teknologi dengan negara-negara lain dan organisasi-organisasi internasional untuk melaksanakan aksi mitigasi perubahan iklim lebih terbuka lebar. Ratifikasi UNFCCC oleh Indonesia tidak menghilangkan kedaulatan Indonesia atas sumber daya alam yang dimiliki, karena UNFCCC tetap mengakui bahwa negara-negara, sesuai dengan Piagam PBB dan prinsip hukum internasional, memiliki hak berdaulat untuk mengeksploitasi sumber daya alam dengan syarat tetap memerhatikan keadaan lingkungan dan sesuai dengan kebijakan pembangunan dan tanggung jawab masing-masing sehingga tidak merusak lingkungan.⁹¹

3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan⁹²

UU No. 41 Tahun 1999 merupakan instrumen hukum utama yang mengatur mengenai kehutanan di Indonesia, dimulai dari pernyataan kembali penguasaan hutan oleh negara yang berbunyi “Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

⁹¹ Penjelasan UU No. 6 Tahun 1994.

⁹² Penjelasan UU No. 41 Tahun 1999.

Penguasaan hutan oleh Negara tersebut bukan merupakan pemilikan, tetapi merupakan pemberian wewenang kepada Negara untuk: (a) mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; (b) menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan (c) mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan. UU ini pun mengatur bahwa pelaksanaan kewenangan tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional dan harus memerhatikan hak masyarakat hukum adat.

UU ini juga mengatur penggolongan hutan di Indonesia. Hutan di Indonesia digolongkan ke dalam hutan negara dan hutan hak. Hutan negara ialah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah (Pasal 1). Hutan adat termasuk ke dalam golongan hutan negara. Hutan adat dimasukkan ke dalam golongan hutan negara merupakan konsekuensi dari hak menguasai dan mengurus oleh Negara atas hutan. Dengan demikian masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dapat melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan pemungutan hasil hutan. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan sudah tidak ada, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada pemerintah.

Pemanfaatan hutan dilakukan dengan pemberian izin pemanfaatan kawasan, izin pemanfaatan jasa lingkungan, izin pemanfaatan hasil hutan

kayu dan izin pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Di samping mempunyai hak memanfaatkan, pemegang izin harus bertanggung jawab atas segala macam gangguan terhadap hutan dan kawasan hutan yang dipercayakan kepadanya. Untuk menjamin status, fungsi, kondisi hutan dan kawasan hutan dilakukan upaya perlindungan hutan yaitu mencegah dan membatasi kerusakan hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia dan ternak, kebakaran, bencana alam, hama dan penyakit. Dalam UU ini juga dicantumkan ketentuan pidana, ganti rugi, sanksi administrasi, dan penyelesaian sengketa terhadap setiap perbuatan melanggar hukum dibidang kehutanan.

4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Kyoto Protocol to The United Nations Framework Convention on Climate Change* (Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim)⁹³

Dengan meratifikasi *Kyoto Protocol*, Indonesia mempertegas komitmennya pada UNFCCC. Untuk memenuhi komitmen tersebut, sebagai negara berkembang yang sedang membangun, Indonesia perlu mempercepat pengembangan industri dan transportasi dengan tingkat emisi rendah melalui pemanfaatan teknologi bersih dan efisien serta pemanfaatan energi terbarukan (*renewable energy*). Selain itu, Indonesia juga perlu meningkatkan kemampuan lahan dan hutan untuk menyerap GRK. Agar dapat mencapai hal tersebut, Indonesia perlu bekerja sama dengan negara-negara maju. *Kyoto Protocol* membuka peluang investasi baru dari negara maju ke Indonesia untuk membantu Indonesia mencapai target penurunan

⁹³ Penjelasan UU No. 17 Tahun 2004

emisi GRK dan membantu mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan melalui perbaikan dan penguatan kapasitas, hukum, kelembagaan, dan alih teknologi.

5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pasal 44 UU ini menyatakan bahwa “Setiap penyusunan peraturan perundang-undangan pada tingkat nasional dan daerah wajib memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini”. Pernyataan ini menunjukkan bahwa UU No. 32 Tahun 2009 merupakan payung hukum atas segala peraturan dalam bidang lingkungan, sehingga segala peraturan dalam bidang lingkungan, termasuk segala peraturan yang dibuat untuk pelaksanaan REDD+, harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan UU No. 32 Tahun 2009.

Salah satu asas yang dianut UU No. 32 Tahun 2009 adalah kearifan lokal, yang diakui sebagai sasaran perlindungan dan pengelolaan sebab merupakan bagian dari aspek lingkungan hidup. Pasal 1 UU No. 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa kearifan lokal merupakan nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari. Hal tersebut sejalan dengan ketentuan yang terdapat dalam Paragraf 2 huruf (c) *Appendix I decision 1/CP.16 UNFCCC*⁹⁴ yang menyatakan untuk menghormati pengetahuan yang dimiliki oleh

⁹⁴ Lihat halaman 59.

masyarakat lokal dalam hal perlindungan dan pelestarian hutan. Oleh karena itu, dengan adanya asas kearifan lokal dalam UU No. 32 Tahun 2009, sudah seharusnya masyarakat lokal/adat ikut dilibatkan dalam setiap kegiatan REDD+.

6. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan⁹⁵

Ruang lingkup UU ini meliputi pencegahan perusakan hutan, pemberantasan perusakan hutan, kelembagaan, peran serta masyarakat, kerja sama internasional, perlindungan saksi, pelapor, dan informan, pembiayaan, dan sanksi. Cakupan perusakan hutan yang diatur dalam UU ini meliputi proses, cara, atau perbuatan merusak hutan melalui kegiatan pembalakan liar dan/atau penggunaan kawasan hutan secara tidak sah. Adapun pembalakan liar didefinisikan sebagai semua kegiatan pemanfaatan hasil hutan kayu secara tidak sah yang terorganisasi, sedangkan penggunaan kawasan hutan secara tidak sah meliputi kegiatan terorganisasi yang dilakukan di dalam kawasan hutan untuk perkebunan dan/atau pertambangan tanpa izin menteri.

UU ini dititikberatkan pada pemberantasan perusakan hutan yang dilakukan secara terorganisasi, yaitu kegiatan yang dilakukan oleh suatu kelompok yang terstruktur, terdiri atas dua orang atau lebih, dan yang bertindak secara bersama-sama pada suatu waktu tertentu dengan tujuan melakukan perusakan hutan, tetapi tidak termasuk kelompok masyarakat yang melakukan perladangan tradisional. Pengecualian terhadap kegiatan

⁹⁵ Penjelasan UU No, 18 Tahun 2013.

perladangan tradisional diberikan kepada masyarakat yang telah hidup secara turun-temurun di dalam wilayah hutan tersebut dan telah melakukan kegiatan perladangan dengan mengikuti tradisi rotasi yang telah ditetapkan oleh kelompoknya.

Upaya pencegahan perusakan hutan dilakukan melalui pembuatan kebijakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta dengan peningkatan peran serta masyarakat. Dalam rangka pemberantasan perusakan hutan, UU ini mengatur kategori dari perbuatan perusakan hutan terorganisasi, baik perbuatan langsung, tidak langsung, maupun perbuatan terkait lainnya. Guna meningkatkan efektivitas pemberantasan perusakan hutan, UU ini dilengkapi dengan hukum acara yang meliputi penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

7. Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Gas Rumah Kaca

Perpres No. 61 Tahun 2011 berisi rencana aksi untuk pelaksanaan berbagai kegiatan yang secara langsung dan tidak langsung menurunkan emisi GRK Indonesia sesuai dengan target pembangunan nasional. Rencana Aksi Nasional Penurunan Gas Rumah Kaca (RAN-GRK) merupakan manifestasi komitmen pemerintah Indonesia dalam upaya mitigasi perubahan iklim untuk menurunkan emisi GRK sebesar 26% dengan usaha sendiri dan 41% dengan bantuan internasional pada tahun 2020.⁹⁶

⁹⁶ Komitmen pengurangan emisi GRK Indonesia yang dinyatakan melalui pidato Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pertemuan G-20 di Pittsburgh, Amerika Serikat sebelum dokumen *Nationally Determined Contribution* (NDC) Indonesia untuk UNFCCC dibuat.

RAN-GRK bertujuan untuk menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan, serta *monitoring* dan evaluasi rencana aksi penurunan emisi GRK, dan pedoman bagi pemerintah daerah dalam penyusunan Rencana Aksi Daerah Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAD-GRK). Selain menjadi acuan bagi kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, RAN-GRK juga menjadi acuan bagi masyarakat dan pelaku usaha dalam melakukan perencanaan dan pelaksanaan penurunan emisi GRK. Pemerintah daerah diwajibkan untuk menyusun RAD-GRK sesuai dengan potensi dan kemampuan masing-masing wilayah untuk meningkatkan peran serta pemerintah daerah dalam upaya penurunan emisi GRK.

8. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional

Perpres No. 71 Tahun 2011 merupakan tindak lanjut dari Pasal 63 UU No. 32 Tahun 2009 yang menyatakan agar pemerintah pusat dan pemerintah daerah menginventarisasikan sumber daya alam dan emisi GRK yang dimiliki. Penyelenggaraan inventarisasi GRK bertujuan untuk menyediakan informasi secara berkala mengenai tingkat, status dan kecenderungan perubahan emisi dan serapan GRK termasuk simpanan karbon di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota, serta menyediakan informasi mengenai pencapaian penurunan emisi GRK dari kegiatan mitigasi perubahan iklim nasional.

Berubah menjadi 29% dengan usaha sendiri dan 41% dengan bantuan internasional pada tahun 2030 melalui dokumen NDC tersebut.

Inventarisasi GRK dilakukan dengan cara melakukan pemantauan dan pengumpulan data aktivitas sumber emisi dan serapan GRK termasuk simpanan karbon, menetapkan faktor emisi dan faktor serapan GRK, lalu melakukan penghitungan emisi dan serapan GRK termasuk simpanan karbon. Hasil penghitungan emisi dan serapan GRK termasuk simpanan karbon dilaporkan dalam bentuk tingkat dan status emisi GRK.

Penghitungan emisi dan serapan GRK termasuk simpanan karbon dilakukan dengan menggunakan data aktivitas di masing-masing sumber emisi dan penyerapnya termasuk simpanan karbon, menggunakan data aktivitas pada tahun yang sama, dan menggunakan faktor emisi dan faktor serapan lokal. Dalam hal faktor emisi dan faktor serapan lokal tidak tersedia, penghitungan emisi dan serapan GRK termasuk simpanan karbon dapat menggunakan faktor emisi dan faktor serapan yang telah disepakati secara internasional. Hasil penghitungan emisi dan/atau serapan GRK tersebut digunakan untuk menghitung pencapaian penurunan emisi GRK dari kegiatan mitigasi perubahan iklim nasional.

Laporan inventarisasi GRK diterbitkan secara berkala sesuai dengan kebutuhan nasional, kebutuhan internasional, dan kebutuhan untuk penyusunan Laporan Komunikasi Nasional Perubahan Iklim (*National Communication*) yang dikoordinasikan oleh Menteri. Laporan tersebut digunakan sebagai bahan perumusan kebijakan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan mitigasi perubahan iklim nasional termasuk rencana aksi penurunan emisi GRK nasional.

9. Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Inpres No. 10 Tahun 2011 merupakan tindak lanjut dari perjanjian yang dilakukan oleh Indonesia dan Norwegia melalui *Letter of Intent between the Government of the Kingdom of Norway and the Government of the Republic of Indonesia on 'Cooperation on Reducing Greenhouse Gas Emissions from Deforestation and Forest Degradation'* (LoI Indonesia-Norwegia). LoI tersebut menyatakan minat Norwegia untuk membantu Indonesia dalam mempersiapkan dan melaksanakan REDD+, dengan memberikan dana senilai AS\$ 1 miliar, dengan syarat Indonesia harus memenuhi ketentuan-ketentuan yang ditetapkan. Salah satu ketentuan yang ditetapkan dalam LoI tersebut adalah penundaan penerbitan izin baru untuk pengalihan fungsi hutan dan lahan gambut selama dua tahun.

Berdasarkan LoI tersebut, Inpres No. 10 Tahun 2011 menginstruksikan agar izin baru pada hutan primer dan lahan gambut tidak diterbitkan selama dua tahun, dengan pengecualian diberikan kepada permohonan yang telah mendapatkan persetujuan prinsip dari Menteri Kehutanan, pelaksanaan pembagunan nasional yang bersifat vital, misalnya pengalihan lahan untuk sawah dan perkebunan tebu, perpanjangan izin pemanfaatan hutan dan/atau penggunaan kawasan hutan yang telah ada selama izin usaha pemohon masih berlaku, dan kegiatan restorasi ekosistem.

Inpres ini juga menginstruksikan perbaikan tata kelola selama masa penundaan. Perbaikan ini diperintahkan untuk diarahkan pada proses pemberian izin pinjam-pakai dan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam (IUPHHK-HA) serta pengelolaan lahan kritis. Selain perbaikan tata kelola, Inpres ini juga mengintruksikan agar dilakukan konsolidasi terhadap Peta Indikatif Penundaan Izin Baru (PIPIB) ke dalam revisi peta tata ruang wilayah sebagai bagian dari pembenahan tata kelola penggunaan lahan. Inpres ini ditujukan kepada delapan kementerian dan lembaga negara serta pemerintah daerah, yang pelaksanaannya dipantau oleh lembaga yang ditugasi secara khusus untuk mengelola REDD+. Inpres ini telah diperpanjang dua kali melalui Inpres No. 6 Tahun 2013 dan Inpres No. 8 Tahun 2015.

10. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan *Demonstration Activities* Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan

Permenhut No. P.68/Menhut-II/2008 merupakan peraturan pertama yang secara khusus mengatur mengenai pelaksanaan REDD+ di Indonesia. Permenhut ini mengatur prosedur penyelenggaraan *demonstration activities* (DA) REDD+ di Indonesia. DA REDD+ dilaksanakan dengan maksud untuk melakukan pengujian dan pengembangan metodologi, teknologi dan institusi pengelolaan hutan secara berkelanjutan dengan tujuan untuk mendapatkan desain pengelolaan hutan terkait pengurangan emisi karbon dari deforestasi dan degradasi hutan.

Ketentuan dalam peraturan ini menguraikan tata cara pengajuan permohonan. Permohonan dibuat dengan menyertakan peta letak areal yang akan digunakan sebagai tempat pelaksanaan DA REDD+, bentuk, nilai, dan jangka waktu kegiatan, serta merinci manajemen risiko dan rencana alokasi pendapatan. Peraturan ini mengharuskan seluruh permohonan untuk melaksanakan DA dinilai oleh Kelompok Kerja Perubahan Iklim (Pokja PI) Kementerian Kehutanan. Menurut peraturan ini peran kelompok kerja ialah untuk memberikan rekomendasi kepada menteri dalam menilai kegiatan yang direncanakan. Apabila kelompok kerja menyetujui permohonan tersebut, menteri akan menerbitkan persetujuan yang mencantumkan penetapan luas dan cakupan kegiatan percontohan, jangka waktu kegiatan (paling lama lima tahun), dan ketentuan yang berkaitan dengan risiko dan distribusi pendapatan.

11. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan

Permenhut ini memberikan rujukan umum untuk melaksanakan REDD+, termasuk kriteria kawasan hutan yang dapat digunakan untuk REDD+. Permenhut ini menetapkan dua belas kawasan hutan yang dapat dijadikan lokasi REDD+, yaitu (1) areal kerja pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam (IUPHHK-HA); (2) areal kerja pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan tanaman (IUPHHK-HT); (3) areal kerja hasil hutan hutan kemasyarakatan (IUPHH-HKM); (4) areal kerja hasil hutan kayu hutan tanaman rakyat (IUPHHK-HTR); (5) areal kerja hasil hutan kayu restorasi

ekosistem (IUPHHK-RE); (6) areal kesatuan pengelolaan hutan produksi (KPHP); (7) areal kesatuan pengelolaan hutan lindung (KPHL); (8) areal kesatuan pengelolaan hutan konservasi (KPHK); (9) hutan konservasi; (10) hutan adat; (11) hutan hak; dan (12) hutan desa.

Permenhut ini mengatur dua entitas yang berhak melaksanakan REDD+, yaitu entitas nasional dan entitas internasional. Pelaku dari entitas nasional ialah pengelola dari dua belas kawasan hutan yang telah disebutkan dan pelaku dari entitas internasional ialah pemerintah, badan usaha, dan organisasi/yayasan/perorangan yang menyanggah dana untuk REDD+. Permenhut ini juga menetapkan persyaratan untuk mengajukan permohonan pelaksanaan kegiatan REDD+.

Tata cara dan mekanisme pengajuan permohonan kegiatan REDD+ juga diatur dalam Permenhut ini. Pelaku REDD+ harus mengajukan permohonan untuk melakukan kegiatan REDD+ kepada Menteri dengan melampirkan dokumen-dokumen yang menjadi persyaratan untuk mengajukan permohonan pelaksanaan REDD+. Kemudian menteri menyerahkan permohonan tersebut kepada Komisi REDD+ untuk ditinjau. Setelah menerima hasil tinjauan dari Komisi REDD+, Menteri diminta untuk menyetujui atau menolak permohonan REDD+ tersebut paling lambat dalam empat belas hari kerja. Pemohon dapat segera melaksanakan kegiatan REDD+ paling lambat sembilan puluh hari kerja setelah mendapat persetujuan dari Menteri. Apabila lewat dari sembilan puluh hari kerja pemohon tidak memulai kegiatan REDD+ maka persetujuan Menteri tersebut

dibatalkan. Proyek REDD+ dapat berlangsung hingga tiga puluh tahun dan dapat diperpanjang. Permenhut ini juga menyatakan bahwa DA REDD+ dapat dijadikan/dialihkan menjadi kegiatan REDD+ sepanjang memenuhi persyaratan. Namun, Permenhut ini tidak mengatur mengenai persyaratan yang harus dipenuhi agar DA REDD+ dapat dijadikan/dialihkan menjadi kegiatan REDD+.

12. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.36/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Perijinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung

Peraturan ini mengatur bahwa usaha pemanfaatan penyerapan dan/atau penyimpanan karbon merupakan salah satu jenis usaha pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi dan hutan lindung. Kegiatan-kegiatan yang termasuk ke dalam usaha penyerapan dan/atau penyimpanan karbon adalah penundaan tebangan, rehabilitasi, penanaman, dan perluasan daerah konservasi. Pihak-pihak yang dapat melaksanakan kegiatan tersebut adalah pemegang IUPHHK-HA, IUPHHK-RE, IUPHHK-HTI, IUPHHK-HTR, Izin Usaha Pemanfaatan Kawasan Hutan Lindung, Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan, dan pengelola hutan desa. Di daerah yang tidak terkena izin, individu, koperasi dan instansi pemerintah maupun swasta yang bergerak di bidang pertanian, perkebunan atau kehutanan juga dapat mengajukan permohonan untuk melakukan kegiatan penyerapan dan/atau penyimpanan karbon.

Peraturan ini juga menetapkan syarat dan prosedur untuk mengajukan permohonan dan mendapatkan izin untuk melaksanakan kegiatan

penyerapan dan/atau penyimpanan karbon di wilayah tertentu. Izin untuk melaksanakan kegiatan penyimpanan dan/atau penyerapan karbon di atas tanah yang sudah dikenai konsesi diberikan oleh menteri, sedangkan izin untuk melakukan kegiatan di lahan yang tidak dikenai konsesi, seperti hutan tanaman industri, kawasan restorasi ekosistem dan perkebunan masyarakat, diberikan oleh gubernur, bupati atau walikota.

Segala kegiatan penyerapan dan/atau penyimpanan karbon harus diverifikasi oleh lembaga verifikasi independen. Apabila lembaga ini telah memastikan adanya penyerapan dan/atau penyimpanan karbon, maka sertifikat *Verified Emission Reduction* (VER) dapat dikeluarkan. Sertifikat VER dapat dijual secara langsung antara pengembang proyek dengan pembeli atau melalui pasar karbon yang ada di dalam negeri maupun internasional berdasarkan persetujuan Menteri.

Lampiran II Permenhut ini menjabarkan standar pengembangan proyek dan pasar karbon. Lampiran III mengatur mengenai distribusi hasil kegiatan penyerapan dan/atau penyimpanan karbon kepada pemerintah, masyarakat yang terkena dampak dan pengembang proyek. Untuk proyek yang dilaksanakan di lahan yang tunduk pada IUPHHK-HA, IUPHHK-HT dan IUPHHK-RE, pengembang proyek akan menerima 60% dari hasil, pemerintah dan masyarakat masing-masing menerima 20%. Namun, untuk hutan adat dan desa, masyarakat memperoleh proporsi yang lebih besar antara 50% dan 70%, tergantung pada jenis hutannya. Lampiran III juga menyebutkan bahwa pembagian pemerintah harus dibagi sebagai berikut:

pemerintah pusat menerima 40%, pemerintah provinsi 20% dan pemerintah daerah 40%.

13. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.20/Menhut-II/2012 tentang Penyelenggaraan Karbon Hutan

Permenhut ini menyatakan bahwa penyelenggaraan karbon hutan meliputi *demonstration activities* (DA) dan pelaksanaan kegiatan karbon hutan. Kegiatan karbon hutan berupa penyimpanan dan/atau penyerapan karbon yang telah diatur dalam Permenhut No. P.36/Menhut-II/2009. Penyelenggaraan karbon hutan tersebut dapat dilaksanakan pada hutan negara (yang berfungsi sebagai hutan produksi, hutan lindung, dan hutan konservasi) dan hutan hak/hutan rakyat.

DA harus membangun proses-proses untuk membuat atau menyempurnakan standar teknis pengukuran, implementasi standar, serta pelaporan hasil pengukuran. Permohonan izin untuk melaksanakan DA harus diserahkan ke Menteri dengan melampirkan peta letak areal yang akan digunakan sebagai tempat pelaksanaan DA, bentuk dan jangka waktu kegiatan, perkiraan nilai kegiatan, dan manajemen resiko. Pemrakarsa DA wajib memiliki Izin Penyelenggaraan Karbon Hutan dari Menteri jika akan melakukan pelaksanaan penyelenggaraan karbon hutan. Untuk meningkatkan potensi penambahan karbon hutan, pemegang Izin Penyelenggaraan Karbon Hutan wajib menjaga potensi hutan yang ada di areal kerjanya dari kerusakan hutan, kebakaran hutan, perambahan hutan, dan tidak melakukan pemanenan hutan secara berlebihan, serta melakukan

pengelolaan hutan secara lestari. Namun, permenhut ini tidak mengatur mengenai pemberian sanksi bila hal tersebut tidak dipatuhi.

14. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 15 Tahun 2013 tentang Pengukuran, Pelaporan, dan Verifikasi Aksi Mitigasi Perubahan Iklim

Permen LH ini bertujuan untuk memberikan pedoman pelaksanaan pengukuran, pelaporan, dan verifikasi (*measuring, reporting, and verification*/MRV)⁹⁷ aksi mitigasi perubahan iklim kepada penanggung jawab aksi untuk mengetahui capaian aksi mitigasi perubahan iklim yang telah dilakukan. Tahap pertama dalam pelaksanaan MRV adalah tahap pengukuran. Pengukuran adalah aktivitas mengukur tingkat atau status emisi GRK pada kondisi sebelum dan sesudah dilaksanakannya suatu aksi mitigasi, sehingga pengukuran dilakukan pada dua tahap yaitu pada tahap perencanaan dan tahap pelaksanaan aksi mitigasi perubahan iklim.⁹⁸ Pengukuran terhadap perencanaan aksi mitigasi perubahan iklim dilakukan untuk mendapatkan emisi *baseline* dan besaran target penurunan emisi GRK atau peningkatan serapan GRK berikut waktu pencapaiannya. Secara sederhana, besar emisi *baseline* didapatkan dengan mengalikan data aktivitas dan faktor emisi.⁹⁹

Tahap selanjutnya adalah melakukan pelaporan. Pelaporan adalah pengumpulan dan penyediaan data beserta informasi terkait hasil

⁹⁷ Lihat Lampiran I, II, dan III Permen LH No. 15 Tahun 2013.

⁹⁸ Direktorat Inventarisasi Gas Rumah Kaca dan Monitoring, Pelaporan, dan Verifikasi Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2015, *Pedoman Pengukuran, Pelaporan, dan Verifikasi (Measuring, Reporting, and Verification) Aksi Mitigasi Perubahan Iklim di Indonesia*, hlm. 3.

⁹⁹ Lihat Perpres No. 71 Tahun 2011 dan Lampiran I Permen LH No. 15 Tahun 2013.

penghitungan capaian penurunan emisi GRK dari aksi mitigasi. Data dan informasi yang harus tercantum dalam laporan capaian penurunan emisi mencakup *baseline*, metode penghitungan capaian penurunan emisi GRK, uraian aksi mitigasi seperti lokasi dan periode pelaksanaan, serta uraian sistem manajerial yang diterapkan selama periode pelaksanaan aksi mitigasi.¹⁰⁰

Tahap terakhir adalah melakukan verifikasi. Verifikasi adalah aktivitas pembuktian yang dilakukan untuk memastikan kebenaran data dan informasi yang tercantum dalam laporan capaian penurunan emisi GRK.¹⁰¹ Pada tahap ini dokumen laporan capaian aksi mitigasi perubahan iklim disampaikan oleh penanggung jawab aksi mitigasi perubahan iklim kepada Menteri untuk dilakukan penilaian. Menteri mendelegasikan tugas penilaian tersebut kepada Komisi MRV Nasional. Berdasarkan keputusan hasil penilaian laporan tersebut, Menteri dapat mengeluarkan keputusan penolakan atau persetujuan. Penolakan, jika dari penilaian ditemukan ketidaksesuaian hasil verifikasi, Komisi MRV Nasional mengembalikan dokumen laporan capaian aksi mitigasi perubahan iklim beserta hasil penilaian kepada penanggung jawab aksi. Persetujuan, jika hasil penilaian sesuai dengan dokumen laporan, capaian aksi mitigasi perubahan iklim dimasukkan ke dalam sistem registrasi nasional. Terhadap aksi mitigasi perubahan iklim yang telah disetujui, Menteri menerbitkan sertifikat dan tanda registrasi aksi mitigasi perubahan iklim.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

15. Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.323/Menhut-II/2011 tentang Penetapan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru Pemanfaatan Hutan, Penggunaan Kawasan Hutan dan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Areal Penggunaan Lain

SK Menhut ini merupakan peraturan turunan dari Inpres No. 10 Tahun 2011. SK Menhut ini menetapkan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru Pemanfaatan Hutan, Penggunaan Kawasan Hutan dan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Areal Penggunaan Lain (PIPIB). PIPIB ditetapkan dengan skala 1:250.000 dan direvisi setiap enam bulan sekali.

Penundaan izin baru dilakukan terhadap izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, izin pemungutan hasil hutan kayu, izin penggunaan kawasan hutan, dan perubahan peruntukan kawasan hutan. Namun, penundaan izin baru untuk perubahan peruntukan kawasan hutan tidak berlaku jika terkait dengan revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi.

Sesuai dengan instruksi Inpres No. 10 Tahun 2011, SK Menhut ini mengatur bahwa areal yang dikenai penundaan izin baru adalah areal gambut dan/atau hutan alam primer. Jika hasil survey menyatakan suatu areal bukan gambut dan/atau hutan alam primer, maka pada areal tersebut dapat diberikan izin baru. SK Menhut ini juga mengatur bahwa gubernur dan bupati/walikota, dalam menerbitkan rekomendasi dan izin baru, wajib berpedoman pada PIPIB ini.

16. Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.633/Menhut-II/2014 tentang Penetapan Tingkat Acuan Emisi Karbon Hutan (*Forest Reference Emission Level*)

SK Menhut No. SK.633/Menhut-II/2014 menetapkan jumlah FREL yang dimiliki oleh Indonesia sebesar 0,816 GtCO₂e yang didasarkan dari rata-rata emisi hutan tahun 2000 hingga tahun 2006. Telah disebutkan sebelumnya bahwa FREL merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh negara pelaksana REDD+ agar dapat memperoleh pembayaran berdasarkan hasil. FREL merupakan bagian penting dari REDD+, sebab nilai FREL menjadi dasar (*baseline*) dalam MRV untuk dilakukan penilaian terhadap kinerja pelaksanaan REDD+. ¹⁰²

Pada tahun 2015, Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Ditjen PPI KLHK) telah menerbitkan buku *National Forest Reference Emission Level for Deforestation and Forest Degradation: In the Context of Decision 1/CP.16 para 70 UNFCCC (Encourages developing country Parties to contribute to mitigation actions in the forest sector)*. Buku ini diterbitkan sebagai submisi pemerintah Indonesia kepada UNFCCC mengenai nilai FREL Indonesia. Buku FREL ini adalah penyempurnaan dari dokumen FREL sebelumnya yang dibangun oleh tiga inisiatif terpisah, meliputi *Second National Communication (SNC)* Indonesia untuk UNFCCC pada tahun 2011, dokumen Kementerian Kehutanan sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.633/Menhut-II/2014 tentang Penetapan Tingkat Acuan

¹⁰² Provinsi Sulawesi Tengah, 2012, *Dokumen Strategi Daerah REDD+ Provinsi Sulawesi Tengah*, hlm. 50.

Emisi Karbon Hutan (*Forest Reference Emission Level*), dan dokumen Badan Pengelola REDD+ (*National Forest Reference Emission Level for Deforestation and Forest Degradation in the Context of the Activities Referres to in Decision 1/CP.16, Paragraph 70 (REDD+) Under the UNFCCC: A Reference for Decision Makers*).¹⁰³

Buku tersebut menjelaskan beberapa komponen yang digunakan dalam penghitungan FREL Indonesia. Buku tersebut menyatakan bahwa ruang lingkup penghitungan FREL Indonesia adalah deforestasi dan degradasi hutan dengan *above ground biomass* dan *soil carbon* di lahan gambut ditetapkan sebagai *carbon pools*.¹⁰⁴ Untuk sumber emisi, hanya CO₂ yang dihitung, GRK lain seperti CH₄ dan N₂O tidak dihitung. Untuk emisi dari lahan gambut, hanya emisi dari dekomposisi gambut setelah pengeringan yang dihitung. Emisi dari kebakaran lahan gambut dikecualikan, karena komplikasi dan ketidakpastian yang tinggi saat penilaian. Berdasarkan komponen-komponen tersebut, FREL Indonesia pada tahun 2013 diproyeksikan sebesar 0,57 GtCO₂e. Angka ini didapatkan dari hasil perhitungan rata-rata emisi hutan Indonesia tahun 1990 hingga tahun 2012.

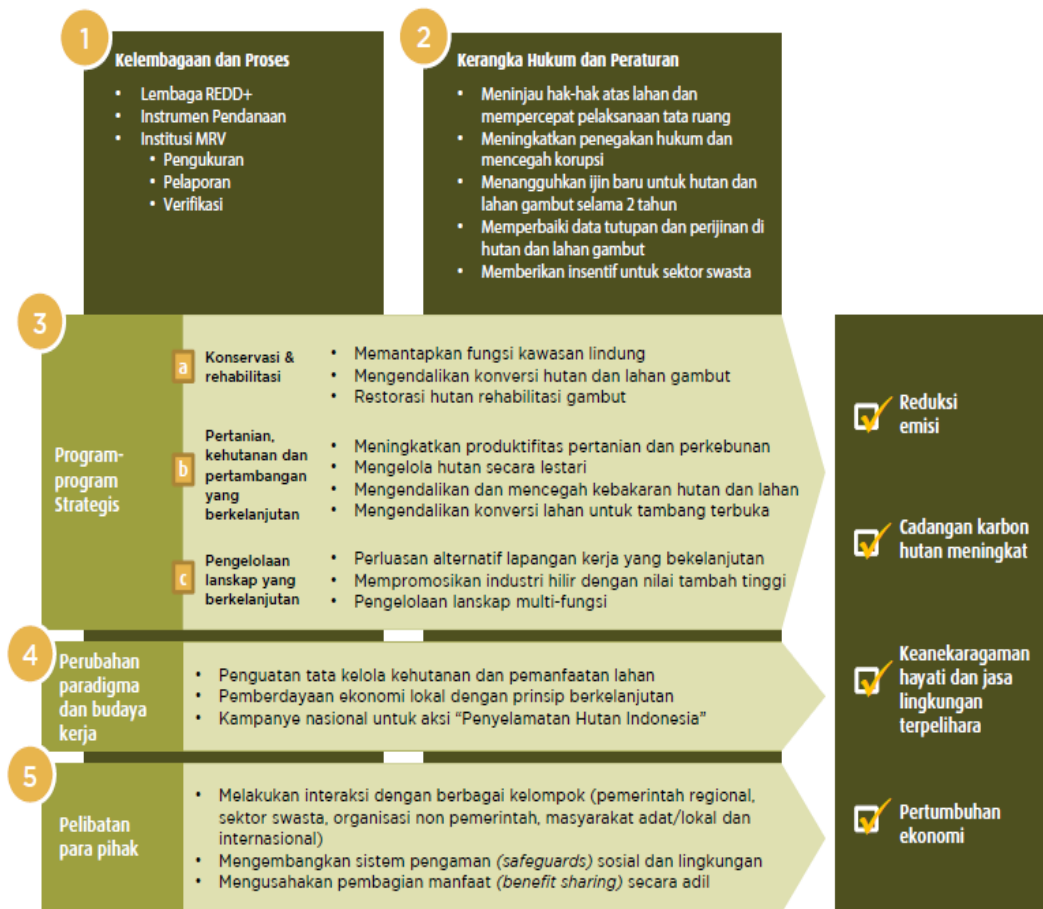
¹⁰³ Diakses dari <http://ditjenppi.menlhk.go.id/berita-ppi/2655-tingkat-emisi-rujukan-deforestasi-dan-degradasi-hutan-frel.html> pada tanggal 11 Maret 2017 pukul 21.35 WITA.

¹⁰⁴ *Carbon pools* adalah sistem yang memiliki kapasitas untuk menyimpan dan melepaskan karbon. *Marrakesh Accords* menetapkan lima *carbon pools* utama, yaitu *above ground biomass*, *below ground biomass*, *dead wood*, sampah dan *soil organic matter*. (Carbon pool, theredddesk.org/encyclopaedia/carbon-pool, diakses pada tanggal 18 Juli 2017)

17. Keputusan Ketua Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) Nomor 02/SATGAS REDD+/09/2012 tentang Strategi Nasional REDD+

SK ini menetapkan berlakunya Strategi Nasional REDD+ (Stranas REDD+) Indonesia. Amar pertama SK ini menyatakan bahwa Stranas REDD+ merupakan pedoman pelaksanaan REDD+ di Indonesia. Stranas REDD+ memiliki tujuan, yaitu: (1) mengurangi emisi GRK yang berasal dari *Land Use, Land-use Change, and Forestry* (LULUCF) dengan mengurangi deforestasi dan degradasi hutan, (2) peningkatan cadangan karbon, (3) pelestarian keanekaragaman hayati, dan (4) peningkatan nilai dan keberlanjutan fungsi ekonomi hutan.

Gambar 1. Lima Pilar Strategi Nasional REDD+ Indonesia



Sumber : Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+, 2012, Strategi Nasional REDD+, hlm. 12.

Untuk mencapai tujuan tersebut, Stranas REDD+ dibangun di atas lima pilar, yaitu pengembangan sistem kelembagaan REDD+, peninjauan dan penguatan kebijakan dan peraturan, peluncuran program-program strategis, perubahan paradigma dan budaya kerja, dan pelibatan para pihak/pemangku kepentingan. Dengan stranas ini, lembaga REDD+, seperti Badan Pengelola REDD+ dan kerangka dasar instrumen MRV¹⁰⁵ telah dibentuk.

¹⁰⁵ Lihat halaman 80-81.

Selain peraturan-peraturan yang telah dijabarkan tersebut, masih banyak peraturan yang mengatur mengenai kehutanan dan perubahan iklim, baik yang langsung berkaitan dan mendukung pelaksanaan REDD+ maupun yang tidak langsung berkaitan dan mendukung pelaksanaan REDD+. Berdasarkan penjabaran di atas dapat disimpulkan bahwa Indonesia telah melaksanakan sebagian besar persyaratan yang ditetapkan UNFCCC untuk pelaksanaan REDD+. Namun, kekurangan yang terdapat dalam peraturan-peraturan tersebut adalah kurangnya pengaturan mengenai hak-hak masyarakat lokal/adat dalam pelaksanaan REDD+.

A.2. Kelembagaan REDD+ di Indonesia

Kelembagaan juga merupakan salah satu syarat yang ditetapkan UNFCCC agar negara pelaksana REDD+ dapat menerima pembayaran berdasarkan hasil. Lembaga-lembaga yang paling berperan dalam pelaksanaan REDD+ di Indonesia adalah Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+ (Satgas REDD+), Badan Pengelola REDD+ (BP REDD+), Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas).

1. Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+ (Satgas REDD+) dan Badan Pengelola REDD+ (BP REDD+)

Satgas REDD+ dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 2010 tentang Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+. Berdasarkan Keppres tersebut, Satgas REDD+ berada di bawah

dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Keppres tersebut menjelaskan enam tugas utama satuan tugas tersebut sebagai berikut:

- a. memastikan penyusunan Stranas REDD+ dan RAN-GRK
- b. menyiapkan pembentukan lembaga REDD+
- c. menyiapkan instrumen dan mekanisme pendanaan REDD+
- d. menyiapkan pembentukan lembaga pelaksana MRV REDD+ yang independen dan tepercaya
- e. menyusun kriteria pemilihan provinsi percontohan dan memastikan kesiapannya; dan
- f. melaksanakan kegiatan lain yang terkait dengan persiapan pelaksanaan Lol Indonesia-Norwegia.

Satgas REDD+ telah mengembangkan Stranas REDD+, kerangka kerja MRV, dan *safeguards* untuk REDD+ yang dikenal sebagai Prinsip, Kriteria, dan Indikator *Safeguards* REDD+ Indonesia (PRISAI), serta berperan dalam penyusunan RAN-GRK Indonesia.¹⁰⁶ Masa tugas Satgas REDD+ telah diperpanjang dua kali melalui Keppres No. 25 Tahun 2011 dan Keppres No. 5 Tahun 2013.

Setelah masa tugas Satgas REDD+ berakhir, tugas-tugas Satgas REDD+ diambil alih oleh Badan Pengelola REDD+ (BP REDD+), yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2013 tentang Badan Pengelola Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca dari Deforestasi, Degradasi Hutan dan Lahan Gambut. Sama dengan Satgas REDD+, BP REDD+ juga

¹⁰⁶ Masayuki Kawai dkk., 2017, *Indonesia REDD+ Readiness: State of Play – March 2017*, Institute for Global Environmental Strategies (IGES), Hayama, hlm. 11.

bertanggung jawab langsung kepada Presiden. BP REDD+ memiliki tugas untuk membantu Presiden melaksanakan tugas koordinasi, sinkronisasi, perencanaan, fasilitasi, pengelolaan, pemantauan, pengawasan serta pengendalian REDD+ di Indonesia.

BP REDD+ ikut berperan dalam pengawasan pelaksanaan moratorium hutan (penundaan izin baru) yang diatur dalam Inpres No. 10 Tahun 2011, Inpres No. 6 Tahun 2013, dan Inpres No. 8 Tahun 2015.¹⁰⁷ BP REDD+ juga telah mengembangkan dokumen FREL Indonesia¹⁰⁸ berdasarkan data dari tahun 1996-2012. Pada tahun 2015, ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2015 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang pada Pasal 59 ayat (1) menyatakan bahwa seluruh tugas dan fungsi BP REDD+ diintegrasikan menjadi tugas dan fungsi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK).

2. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK)

KLHK merupakan hasil penggabungan Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) dan Kementerian Kehutanan (Kemenhut), yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara. Setelah terbentuk, KLHK menjadi lembaga kunci yang sangat berperan terhadap pelaksanaan REDD+ di Indonesia. KLHK bertanggung jawab untuk mengelola kawasan hutan nasional serta mengembangkan dan mengawasi kebijakan nasional tentang isu-isu pengelolaan lingkungan dan hutan.

¹⁰⁷ Badan Pengelola REDD+, *Moratorium Hutan dan Kebijakan Satu Peta*, hlm. 1.

¹⁰⁸ Lihat halaman 83-84.

Direktorat dalam KLHK yang menjadi *focal point* dalam menangani masalah perubahan iklim adalah Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim (Ditjen PPI). Pembentukan Ditjen PPI ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2015 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Ditjen PPI memiliki tugas untuk menangani masalah perubahan iklim khususnya dalam penyelenggaraan mitigasi, adaptasi, penurunan emisi gas rumah kaca, penurunan dan penghapusan bahan perusak ozon, mobilisasi sumber daya, inventarisasi gas rumah kaca, monitoring, pelaporan dan verifikasi aksi mitigasi perubahan iklim serta pengendalian kebakaran hutan dan lahan.¹⁰⁹

Ditjen PPI telah membuat kemajuan pengembangan REDD+ dengan dukungan dari berbagai aktor lainnya. Pada tahun 2015, Ditjen PPI telah melakukan submisi dokumen FREL kepada UNFCCC.¹¹⁰ Ditjen PPI mengembangkan skema MRV dan sistem registri nasional. Ditjen PPI juga mengkoordinasikan beberapa inisiatif *safeguards* termasuk PRISAI. Ditjen PPI bekerja sama dengan Kementerian Keuangan mengembangkan dan menyiapkan mekanisme nasional untuk pendanaan REDD+. Selain itu, Ditjen PPI sedang merancang sebuah keputusan baru untuk Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengenai implementasi REDD+, yang diharapkan mencakup FREL, MRV, Sistem Informasi *Safeguards* (SIS) dan instrumen pendanaan.¹¹¹

¹⁰⁹ Diakses dari <http://ditjenppi.menlhk.go.id/tentang-kami-ppi/pengantar> pada tanggal 20 Juli 2017 pukul 22.34 Wita.

¹¹⁰ Lihat halaman 82-83.

¹¹¹ Masayuki Kawai dkk., *op.cit.*, hlm.15.

3. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas)

Pada tahun 2007-2009, Bappenas membuat dokumen Peta Jalan Perubahan Iklim Sektoral Indonesia (*Indonesia Climate Change Sectoral Roadmap/ICCSR*). Dalam ICCSR tersebut, sektor kehutanan membidik bidang-bidang berikut untuk mendukung sasaran penurunan emisi GRK Indonesia, yaitu: (1) penanaman untuk rehabilitasi hutan; (2) penanaman hutan produksi (Hutan Tanaman Industri (HTI) dan Hutan Tanaman Rakyat (HTR)); dan (3) pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH).

Penanaman hutan bertujuan untuk menambah kemampuan hutan Indonesia untuk menyerap emisi GRK. Selain itu, fungsi hutan seperti keanekaragaman hayati dan konservasi sumber daya genetik, perlindungan daerah aliran sungai, serta fungsi sosial ekonomi terutama bagi masyarakat yang tinggal disekitar hutan, dapat dipertahankan secara berkelanjutan.¹¹² Namun, agar dapat mencapai hal tersebut diperlukan pengelolaan hutan yang baik. Pembentukan KPH merupakan sarana penting untuk mencapai pengelolaan hutan yang baik di tingkat lokal dan mitigasi perubahan iklim di tingkat global. Sebagai unit administratif dengan pengetahuan yang memadai mengenai kondisi hutan di tingkat lokal, pemangku kepentingan, dan peraturan, KPH memiliki potensi untuk mengelola hutan dengan baik.¹¹³ Pembentukan KPH menawarkan kesempatan untuk pengelolaan hutan yang lebih baik, pengembangan kapasitas masyarakat sekitar hutan, penyelesaian

¹¹² Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2009, *Indonesia Climate Change Sectoral Roadmap*, hlm. 48.

¹¹³ *Ibid.*

konflik-konflik kehutanan, dan pengurangan deforestasi dan degradasi hutan dapat tercapai.¹¹⁴

Penanaman kembali pada hutan produksi (HTI/HTR) juga memiliki peran penting. Tanpa penanaman kembali pada hutan produksi, permintaan kayu dari pasar domestik, regional dan global akan mengancam hutan alam yang tersisa dan kegiatan REDD+ di masa depan akan terancam. Menurut data FAO, sekitar 6 sampai 7 juta ha (HTI/HTR) dibutuhkan pada tahun 2020 untuk pengembangan industri kayu dan memastikan penciptaan lapangan kerja di sektor kehutanan. Karena Indonesia telah memiliki sekitar 3 juta ha hutan produksi, dibutuhkan 3-4 juta tambahan lagi.¹¹⁵

Bappenas (bekerja sama dengan UN-REDD) juga memiliki tugas untuk menyusun dokumen Stranas REDD+. Namun, setelah Satgas REDD+ terbentuk, tugas penyusunan dokumen Stranas REDD+ dialihkan kepada Satgas REDD+. Selain itu, melalui Perpres No. 61 Tahun 2011, Bappenas juga ditugaskan untuk mengkoordinasikan pelaksanaan RAN-GRK dan membuat dokumen pedoman penyusunan RAD-GRK.

B. Penerapan Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation/REDD+*) di Indonesia

Indonesia telah menetapkan banyak peraturan yang bertujuan untuk melindungi dan melestarikan hutan serta peraturan yang bertujuan untuk melaksanakan REDD+. Indonesia juga telah memiliki lembaga-lembaga

¹¹⁴ *Ibid.*, hlm. 49

¹¹⁵ *Ibid.*, hlm. 50.

yang bertugas untuk menangani masalah perubahan iklim. Namun, masih terdapat keraguan dalam pelaksanaan REDD+. Banyak peneliti yang menyatakan bahwa REDD+ akan sulit diterapkan dengan kondisi pengelolaan hutan Indonesia yang masih kacau.

Permasalahan tersebut adalah masih ada peraturan REDD+ maupun peraturan kehutanan yang tumpang tindih dengan peraturan lainnya. Tabel di bawah ini menunjukkan masalah peraturan REDD+ di Indonesia.

Tabel 1. Ketidaksesuaian antar Peraturan

No.	Peraturan	Masalah
1.	<p>Pasal 28 ayat (1) PP No. 6 Tahun 2007 jo. Pasal 29 ayat (1) dan 50 ayat (1) PP No. 3 Tahun 2008</p> <p>Pasal 13 Permenhut No. P.30/Menhut-II/2009</p>	<p>Pasal 13 Permenhut No. P.30/Menhut-II/2009 menyatakan jangka waktu izin pemanfaatan hutan untuk pelaksanaan REDD+ paling lama 30 tahun. Pasal ini perlu diperjelas mengenai kawasan hutan yang menjadi tempat pelaksanaan REDD+ tersebut. Sebab, bila REDD+ dilaksanakan pada hutan lindung, maka hal tersebut menjadi tumpang tindih dengan Pasal 28 ayat (1) PP No. 6 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa izin pemanfaatan hutan pada hutan lindung paling lama 10 tahun.¹¹⁶</p>
2.	Lampiran III Permenhut No. P.36/Menhut-II/2009	<p>Kementerian Keuangan mengajukan keberatan terhadap Lampiran III Permenhut No. P.36/Menhut-II/2009 dengan dasar bahwa Kementerian Keuangan seharusnya dilibatkan dalam merumuskan ketentuan mengenai distribusi pembagian hasil antara pemerintah, masyarakat, dan pengusaha. Kementerian Keuangan menyatakan bahwa Kementerian Kehutanan telah melampaui batas kewenangannya. Menurut Pasal 6 ayat (2) UU</p>

¹¹⁶ Linda Yanti Sulistiawati, 2013, *REDD+ Issues Influence in Indonesia's Regulatory Process Case studies: UNREDD Indonesia, REDD Plus Project Indonesia-Norway*, Dissertasion, University of Washington, hlm. 26.

		No. 17 Tahun 2003, Kementerian Keuangan melalui Menteri Keuangan berwenang untuk mengelola keuangan negara. Meskipun menteri dan kepala lembaga lainnya seperti Kementerian Kehutanan diberi wewenang tertentu atas segi keuangan negara, wewenang itu ialah sebagai pengguna, bukan sebagai pengelola (Pasal 6 ayat (3)). ¹¹⁷
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Seperti yang dapat dilihat dalam tabel, peraturan yang mendukung pelaksanaan REDD+ belum lengkap dan saling tumpang tindih. Perlu ada upaya untuk mengkompilasi dan mensinkronisasi peraturan ini agar menjadi pedoman yang baik mengenai pelaksanaan REDD+.

¹¹⁷ Giorgio Budi Indrarto, 2013, *Konteks REDD+ di Indonesia: Pemicu, Pelaku, dan Lembaganya (Working Paper 105)*, CIFOR, Bogor, hlm. 78

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dikemukakan dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Indonesia telah memiliki banyak peraturan yang mengatur mengenai kehutanan dan pelaksanaan REDD+. Namun, masih ada peraturan yang memerlukan peraturan turunan. Selain itu, peraturan-peraturan pelaksanaan REDD+ juga masih kurang mengatur mengenai hak-hak masyarakat lokal/adat dalam REDD+. Indonesia juga telah memiliki lembaga-lembaga yang dibentuk sebagai lembaga pelaksana REDD+. Lembaga-lembaga tersebut telah menghasilkan elemen-elemen yang dibutuhkan dalam pelaksanaan REDD+, seperti FREL, MRV, Stranas REDD+, dan kerangka pengaman (*safeguard*). Namun, pada sistem penghitungan FREL masih diperlukan pengembangan yang lebih lanjut, sebab masih ada kekurangan di dalamnya, misalnya emisi dari kebakaran gambut dikecualikan dalam penghitungan FREL karena komplikasi dan ketidakpastian yang terjadi saat penilaian, padahal emisi dari kebakaran gambut juga perlu dihitung untuk mendapatkan jumlah FREL Indonesia yang lebih akurat.
2. Walaupun Indonesia telah memiliki lembaga dan peraturan mengenai REDD+, ternyata dalam pelaksanaannya masih ada permasalahan

yang dihadapi oleh REDD+. Permasalahan tersebut merupakan permasalahan yang selama ini telah mengacaukan pengelolaan hutan Indonesia, yaitu tumpang tindih peraturan.

B. Saran

Berdasarkan pembahasan yang telah dikemukakan saran yang dapat diberikan adalah:

1. Perlu dimasukkan pengaturan mengenai hak-hak masyarakat lokal/adat ke dalam peraturan REDD+ serta pembentukan sebuah UU yang mengatur mengenai implementasi REDD+, yang isinya mencakup FREL, MRV, *safeguard*, dan instrumen pendanaan untuk menghindari tumpang tindih dalam peraturan REDD+. Diperlukan juga pengembangan yang lebih lanjut pada sistem penghitungan FREL, agar emisi dari kebakaran gambut serta komponen-komponen penting lainnya yang belum dapat dimasukkan dalam penghitungan FREL saat ini karena komplikasi dan ketidakpastian yang tinggi saat penilaian, dapat dimasukkan ke dalam penghitungan FREL selanjutnya agar jumlah FREL Indonesia semakin akurat.
2. Perlu diadakan sinkronisasi semua peraturan yang mendukung pelaksanaan REDD+ guna menyelesaikan permasalahan tumpang tindih peraturan yang terjadi, sehingga tata kelola kehutanan yang baik dapat tercapai. Hal ini perlu diikuti dengan melakukan koordinasi terhadap seluruh lembaga pemerintah dalam hal pengaturan serta

pelimpahan atau pembagian wewenang dalam melakukan pengelolaan hutan. Agar hal tersebut dapat tercapai dibutuhkan pengembangan sumber daya manusia pada setiap lini pemerintahan agar memiliki paradigma dan budaya kerja yang lebih baik, sesuai dengan tujuan dari salah satu pilar Stranas REDD+.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Ashri, Muhammad. 2012. *Hukum Perjanjian Internasional: Dari Pembentukan Hingga Akhir Berlakunya*. Arus Timur: Makassar.
- Baker & McKenzie Law for Development Initiative. 2014. *The Consolidated Guide to the REDD+ Rules under the UNFCCC*.
- Denier, Louisa, Sebastien Korwin, Matt Leggett and Christina MacFarquhar. 2014. *Buku Kecil Kerangka Hukum REDD+*. Global Canopy Programme: Oxford.
- Kawai, Masayuki, Henry Scheyvens, Hiromitsu Samejima, Taiji Fujisaki and Agus Setyarso. 2017. *Indonesia REDD+ Readiness: State of Play – March 2017*. IGES: Hayama.
- Kiss, Alexandre and Dinah Shelton. 2007. *Guide to International Environmental Law*. Koninklijke Brill NV: Leiden.
- Kolmuss, Anja, Helga Zink and Clifford Polycarp. 2008. *Making Sense of the Voluntary Carbon Market: A Comparison of Carbon Offset Standards*. WWF: Germany.
- Kurukulasuriya, Lal and Nicholas A. Robinson (ed). 2006. *Training Manual on International Environmental Law*. UNEP: Nairobi.
- Louka, Elli. 2006. *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge University Press: New York.
- Machfudh. 2012. *Istilah-Istilah dalam REDD+ dan Perubahan Iklim*, Kemenhut RI, UN-REDD, FAO, UNDP, UNEP: Jakarta.
- Mauna, Boer. 2011. *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Edisi Kedua. PT Alumni: Bandung.
- Muhajir, Mumu. 2010. *REDD di Indonesia: Ke Mana Akan Melangkah?*. HuMA: Jakarta.
- Rahmadi, Takdir. 2013. *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Rajawali Pers: Jakarta.

Sands, Philippe. 2003. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge University Press: New York.

Starke, J. G.. 2010. *Pengantar Hukum Internasional 1*. Edisi Kesepuluh. Sinar Grafika: Jakarta.

Syarif, Laode M. dan Andri G. Wibisana (ed). *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi dan Studi Kasus*. USAID.

Instrumen Hukum Nasional dan Internasional:

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change* (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa Bangsa Mengenai Perubahan Iklim)

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Kyoto Protocol to The United Nations Framework Convention on Climate Change* (Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan

Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Gas Rumah Kaca

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional

Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan *Demonstration Activities* Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan

Peraturan Menteri Kehutanan No. P.30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD)

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.36/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Perijinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.20/Menhut-II/2012 tentang Penyelenggaraan Karbon Hutan

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 15 Tahun 2013 tentang Pengukuran, Pelaporan, dan Verifikasi Aksi Mitigasi Perubahan Iklim

Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.323/Menhut-II/2011 tentang Penetapan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru Pemanfaatan Hutan, Penggunaan Kawasan Hutan dan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Areal Penggunaan Lain

Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.633/Menhut-II/2014 tentang Penetapan Tingkat Acuan Emisi Karbon Hutan (*Forest Reference Emission Level*)

Keputusan Ketua Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+) Nomor 02/SATGAS REDD+/09/2012 tentang Strategi Nasional REDD+

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)

Artikel Ilmiah, Jurnal Ilmiah, Laporan Ilmiah, dan Karya Tulis Ilmiah Lainnya:

Annie Petsonk. *Compensated Reduction: Rewarding the Role of Forests in Climate Protection*. CISDL.

Roy E. Cordato. 2001. *The Polluter Pays Principle: A Proper Guide for Environmental Policy*. Institute for Research on the Economics of Taxation: Washington.

Hasan Hafidz Nur. 2013. *Implementasi Prinsip Common But Differentiated Responsibility dalam Penanggulangan Global Warming*. Skripsi. Sarjana Hukum. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin: Makassar.

Ica Wulansari. "Deforestasi di Indonesia dan Mekanisme REDD". Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional. Volume 6 No. 2, September 2010.

Indrarto, Giorgio Budi, Prayekti Murharjanti, Josi Khatarina, Irvan Pulungan, Feby Ivalerina, Justitia Rahman, Muhar Nala Prana, Ida Aju Pradnja Resosudarmo dan Efrian Muharrom. 2013. *Konteks REDD+ di*

Indonesia: Pemicu, Pelaku, dan Lembaganya (Working Paper 105).
CIFOR: Bogor.

Kardono. "Memahami Perdagangan Karbon". Info Pusat Standarisasi dan Lingkungan (Pustanling). Kementerian Kehutanan. Vol. 12 Nomor 1 September 2010.

Linda Yanti Sulistiawati. 2013. *REDD+ Issues Influence in Indonesia's Regulatory Process Case studies: UNREDD Indonesia, REDD Plus Project Indonesia-Norway*. Dissertation. University of Washington.

Nirmalasari. 2008. *Implikasi Perdagangan Karbon (Carbon Trading) terhadap Global Warming dalam Perspektif Hukum Lingkungan Internasional*. Skripsi. Sarjana Hukum. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin: Makassar

Rani Moediarta dan Peter Stalker. 2007. *Sisi Lain Perubahan Iklim: Mengapa Indonesia Harus Beradaptasi untuk Melindungi Rakyat Miskinnya*. Laporan. UNDP Indonesia: Jakarta.

Yusran Adrian Nisar. 2016. *Implementasi Convention on Biological Diversity 1992 Pada Sektor Kelautan di Indonesia*. Skripsi. Sarjana Hukum. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin: Makassar.

Dokumen:

CIFOR. 2009. *Peliputan tentang REDD+*. Diunduh dari http://www.cifor.org/publications/pdf_files/media/MCCMP1001i.pdf pada tanggal 15 Juli 2016 pukul 8.50 WITA.

Badan Pengelola REDD+. *Moratorium Hutan dan Kebijakan Satu Peta*.

Dewan Nasional Perubahan Iklim. *Sejarah Perundingan UNFCCC*. Dokumen Slideshow. Diakses dari <http://www.slideshare.net/gideononesmasiring/xdll-20130822-buku-sejarah-perundingan-unfccc> pada tanggal 14 Juli 2016 pukul 19.59 WITA.

_____. *Sejarah Isu Perubahan Iklim dan UNFCCC*. Diunduh dari <http://documents.tips/documents/buku-sejarah-perundingan-perubahan-iklim-di-unfccc.html> pada tanggal 14 Juli 2016 pukul 19.34 WITA.

Direktorat Inventarisasi Gas Rumah Kaca dan Monitoring, Pelaporan, dan Verifikasi Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2015. *Pedoman*

Pengukuran, Pelaporan, dan Verifikasi (Measuring, Reporting, and Verification) Aksi Mitigasi Perubahan Iklim di Indonesia.

European Union. 2013. *The EU Emission Trading System (EU ETS)*. Diunduh dari ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_en.pdf pada tanggal 5 Juli 2016 pukul 20.25 WITA.

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2009. *Indonesia Climate Change Sectoral Roadmap*.

Provinsi Sulawesi Tengah. 2012. *Dokumen Strategi Daerah REDD+ Provinsi Sulawesi Tengah*.

Regional Greenhouse Gas Initiative. *RGGI Fact Sheet*. Diunduh dari <http://www.rggi.org/documents> pada tanggal 7 Juli 2016 pukul 23.10 WITA.

_____. *RGGI Auction Fact Sheet*. Diunduh dari <http://www.rggi.org/documents> pada tanggal 7 Juli 2016 pukul 23.11 WITA.

SBSTA. *Report on the second workshop on reducing emissions from deforestation in developing countries*. Diunduh dari unfccc.int/resource/docs/2007/sbsta/eng/03.pdf pada tanggal 26 November 2016 pukul 21.00 WITA.

United Nations Framework Convention on Climate Change. *Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action: Submission from the Governments of Papua New Guinea and Costa Rica*. Diunduh dari <http://unfccc.int/resource/docs/2005/cop11/eng/misc01.pdf> pada tanggal 26 November 2016 pukul 20.27 WITA.

_____. 1995. *Report Of The Conference Of The Parties On Its First Session, Held At Berlin From 28 March To 7 April 1995*. Diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.00 WITA.

_____. 1996. *Report Of The Conference Of The Parties On Its Second Session, Held At Geneva From 8 To 19 July 1996*. Diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.05 WITA.

_____. 1997. *Report Of The Conference Of The Parties On Its Third Session, Held At Kyoto From 1 To 11 December 1997*. Diunduh

dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.10 WITA.

_____. 1998. *Report Of The Conference Of The Parties On Its Fourth Session, Held At Buenos Aires From 2 To 14 November 1998*. Diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.12 WITA.

_____. 1999. *Report Of The Conference Of The Parties On Its Fifth Session, Held At Bonn From 25 October To 5 November 1999*. Diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 23.13 WITA.

_____. 2002. *Report Of The Conference Of The Parties On Its Eighth Session, Held At New Delhi From 23 October To 1 November 2002*. Diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 4 Juni 2016 pukul 06.40 WITA.

_____. 2003. *Report Of The Conference Of The Parties On Its Ninth Session, Held At Milan From 1 To 12 December 2003*. Diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 14 Juli 2016 pukul 16.32 WITA.

_____. 2009. *Report Of The Conference Of The Parties On Its Fifteenth Session, Held At Copenhagen From 7 To 18 December 2009*. Diunduh dari <http://unfccc.int/documentation/decisions/items/2964.php> pada tanggal 4 Juni 2016 pukul 06.42 WITA.

_____. 2010. *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*. Diunduh dari unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf pada tanggal 3 Desember 2016 pukul 9.46 WITA.

_____. 2011. *Report of the Conference of the Parties on its seventeenth session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011*. Diunduh dari <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf> pada tanggal 3 Desember 2016 pukul 9.46 WITA.

_____. 2012. *Report of the Conference of the Parties on its eighteenth session, held in Doha from 26 November to 8 December 2012*. Diunduh dari <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf> pada tanggal 3 Desember 2016 pukul 9.47 WITA.

_____. 2013. *Report of the Conference of the Parties on its nineteenth session, held in Warsaw from 11 to 23 November 2013*. Diunduh

dari <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf> pada tanggal 3 Desember 2016 pukul 9.47 WITA.

Website:

https://www.wmo.int/pages/themes/climate/international_unfccc.php, diakses pada tanggal 28 Mei 2016 pukul 10.30 WITA.

http://www.wwf.or.id/tentang_wwf/upaya_kami/iklim_dan_energi/solusikami/negotiation_kyoto_p.cfm, diakses pada tanggal 28 Mei 2016 pukul 12.15 WITA.

<http://unfccc.int/bodies/body/6383.php>, diakses pada tanggal 28 Mei 2016 pukul 11.58 WITA.

<https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1716>, diakses pada tanggal 17 Juli 2016 pukul 17.33 WITA.

http://unfccc.int/essential_background/background_publications_htmlpdf/climate_change_information_kit/items/300.php, diakses pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 17.52 WITA.

http://www.ipcc.ch/organization/organization_history.shtml, diakses pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 20.00 WITA.

http://www.ipcc.ch/working_groups/working_groups.shtml, diakses pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 20.03 WITA.

<http://www.un.org/geninfo/bp/envirp2.html>, diakses pada tanggal 3 Juni 2016 pukul 22.02 WITA.

http://unfccc.int/parties_and_observers/items/2704.php, diakses pada tanggal 9 Juni 2016 pukul 16.33 WITA.

http://unfccc.int/meetings/buenos_aires_dec_2004/meeting/6338.php, diakses pada tanggal 17 Juli 2016 pukul 09.17 WITA.

unfccc.int/meetings/bali_dec_2007/meeting/6319.php, diakses pada tanggal 14 Juli 2016 pukul 21.17 WITA.

http://www.huffingtonpost.com/rosaly-byrd/an-introduction-to-carbon-cap-and-trade_b_6737660.html, diakses pada tanggal 26 Juni 2016 pukul 20.58 WITA.

<https://www.internationalrivers.org/resources/the-eu-linking-directive-3645>, diakses pada tanggal 13 Juli 2016 pukul 16.49 WITA.

<http://ditjenppi.menlhk.go.id/berita-ppi/2655-tingkat-emisi-rujukan-deforestasi-dan-degradasi-hutan-frel.html>, diakses pada tanggal 11 Maret 2017 pukul 21.35 WITA.

<http://ditjenppi.menlhk.go.id/tentang-kami-ppi/pengantar>, diakses pada tanggal 20 Juli 2017 pukul 22.34 Wita.

LAMPIRAN



**KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN
DIREKTORAT JENDERAL PENGENDALIAN PERUBAHAN IKLIM
BALAI PENGENDALIAN PERUBAHAN IKLIM DAN KEBAKARAN
HUTAN DAN LAHAN WILAYAH SULAWESI**

Jl. Perintis Kemerdekaan KM. 16,5 Kompleks Perumahan Bulurokeng Permai Blok B1/1B Makassar Kode Pos 90243
Email : bpikarhutlawil.sulawesi@gmail.com

SURAT KETERANGAN

Nomor : KT. 16 /BPPIKHL-SUL/TU/07/2017

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ir. Dadang Suhendar, MM
NIP : 19600407 198703 1 018
Jabatan : Kepala Balai PPI dan KHL Sulawesi

Menerangkan bahwa:

Nama : Fay E. Panglewai
NIM : B111 12 267
Program Studi : Ilmu Hukum
Institusi : Universitas Hasanuddin

Telah melaksanakan pengambilan data untuk penelitian di Balai Pengendalian Perubahan Iklim Kebakaran Hutan dan Lahan wilayah Sulawesi, tanggal 24 s/d 27 Januari 2017. Dengan Judul Skripsi :

“ Tinjauan Hukum Lingkungan Internasional terhadap Praktik Perdagangan Karbon di Indonesia ”

Demikian Surat Keterangan ini dibuat, untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Dikeluarkan di : Makassar
Pada Tanggal : 28 Juli 2017



Kepala Balai
Ir. Dadang Suhendar, MM
NIP. 19600407 198703 1 018